Darf nach Württembergischem Staatsrecht ein Budget für einen Zeitraum verabschiedet werden, welcher ganz oder theilweise über den Zeitpunkt der nächsten Erneuerung der Abgeordneten-Wahlen sich hinauserstreckt?

Von Justiz- und Regierungs-Referendär **Fricker.**

Nach der Verfassungs-Urkunde für das Königreich Württemberg vom 25. September 1819 theilt sich die Ständeversammlung in zwei Kammern. Die erste Kammer besteht durchaus aus erblichen oder lebenslänglichen, theils der königlichen Familie und dem hohen Adel angehörenden, theils vom König ernannten Mitgliedern. Die zweite Kammer setzt sich aus den Vertretern der beiden Landeskirchen und der Universität, und aus den gewählten Abgeordneten der Ritterschaft und des Volks (der Oberamtsbezirke und einiger Städte) zusummen. Alle sechs Jahre muss eine neue Wahl der Abgeordneten der zweiten Kammer stattfinden [1]. Mit dem Ablauf eines solchen sechsjährigen Zeitraums geht das Amt der Präsidenten beider Kammern von selbst zu Ende, ebenso die Eigenschaft der bisherigen Abgeordneten als ständischer Mitglieder, die Thätigkeit der Stände hört auf und kann erst wieder

1) Verf.-Urk. § 157. „Alle sechs Jahre muss eine neue Wahl der Abgeordneten, welche nicht Amtshalber Sitz und Stimme in der zweiten Kammer haben, vorgenommen werden; die bisherigen sind wieder wählbar.“

beginnen nach vorgenommener neuen Wahl der Abgeordneten und Einberufung einer neuen Ständeversammlung. Ein Zusammentritt der Stände kann nur stattfinden in Folge königlicher Einberufung. Eine Einberufung soll regelmässig alle drei Jahre erfolgen (ordentlicher Landtag), daneben aber können auch ausserordentliche Sitzungen stattfinden [1]. Der König kann die Versammlung der Stände vertagen — ein neuer Zusammentritt beginnt dann keinen neuen Landtag (Session), sondern setzt nur den durch die Vertagung unterbrochenen fort, die Geschäfte werden in ihrem dermaligen Stande wieder aufgenommen — oder entlassen — der Landtag wird dann geschlossen, mit einem neuen Zusammentritt der Stände beginnt ein neuer Landtag, die Geschäfte werden gänzlich abgebrochen, können daher nur durch einen neuen verfassungsmässigen Act abermals zum Gegenstand der ständischen Thätigkeit werden und müssen in diesem Falle den ganzen Gang der ständischen Geschäftsbehandlung auf's Neue durchlaufen — oder auflösen — die Auflösung hat die Folgen der Entlassung, es künpft sich aber an sie wesentlich noch die Nothwendigkeit einer neuen Abgeordnetenwahl und der Einberufung eines neuen Landtags binnen sechs Monaten; ehe die Abgeordnetenwahl erneuert ist, kann eine Wiederversammlung der Stände nicht stattfinden.

Die Aufgabe der Stände wird im § 124 der Verfassungs-Urkunde dahin bestimmt: sie haben die Rechte des Landes in dem durch die Verfassung bestimmten Verhältnisse zum Regenten geltend zu machen; vermöge dieses Berufs bei Ausübung der Gesetzgebungsgewalt durch ihre Einwilligung mitzuwirken, in Beziehung auf Mängel oder Missbräuche, die sich bei der Staatsverwaltung ergeben, ihre Wünsche, Vorstellungen und Beschwerden dem Könige vorzutragen, auch wegen verfassungswidriger Handlungen Klage anzustellen, die nach gewissenhafter Prüfung für nothwendig erkannten Steuern zu verwilligen und überhaupt das unzertrennliche Wohl des Königs und des Vaterlandes mit treuer Anhänglichkeit an die Grundsätze der Verfassung zu befördern.

---

1) Verf.-Urk. § 127. „Der König wird alle drei Jahre die Versammlung der Stände (Landtag) einberufen; und ausserordentlicherweise, so oft es zur Erledigung wichtiger oder dringender Landesangelegenheiten erforderlich ist."

Was insbesondere die Steuerverwilligung betrifft, so kann »ohne Verwilligung der Stände weder in Kriegs-, noch in Friedenszeiten eine directe oder indirecte Steuer ausgeschrieben und erhoben werden;« »dem Ansinnen einer Steuerverwilligung muss jedesmal eine genaue Nachweisung über die Nothwendigkeit oder Nützlichkeit der zu machenden Ausgaben, über die Verwendung der frühern Staatseinnahmen und über die Unzulänglichkeit der Kammereinkünfte vorangehen;« »zu dem Ende hat der Finanzmininister den Hauptetat den Ständen zur Prüfung vorzulegen,« der in der Regel auf drei Jahre giltig ist[1]; »die auf einen gewissen Zeitraum verwilligten Jahressteuern werden nach Ablauf dieses Zeitraums in gleichem Maasse auch im ersten Drittel des folgenden Jahres auf Rechnung der neuen Verwilligung eingezogen.«

Es besteht nun in unserem württembergischen Staatsrechte die Streitfrage, ob ein Etat für einen Zeitraum, der ganz oder zum Theil nicht der gerade vorhandenen sechsjährigen Wahlperiode angehört, sondern ganz oder zum Theil in eine künftige Wahlperiode fällt, dennoch mit der gerade vorhandenen Ständeversammlung verabschiedet werden kann. Diese Streitfrage könnte demnächst wieder praktisch werden, es hat darum ihre Untersuchung im gegenwärtigen Augenblick erhöhten Werth.

Es geht nemlich der gegenwärtig geltende Etat mit dem 1. Juli 1861, die gegenwärtig laufende Wahlperiode aber mit dem 20. Februar 1862 zu Ende; es ist nothwendig, dass ein neues Budget, das vom 1. Juli 1861 ab zu gelten hätte, noch vor dem 1. November 1861, bis zu welchem Zeitpunkt die provisorische Steuererhebung gestattet ist, festgestellt werde; soll es bei der Regel eines dreijährigen Etats auch diesesmal bleiben, so hätte derselbe die Periode vom 1. Juli 1861 bis 1. Juli 1864 zu umfassen und würde daher ausser einem Bruchtheil des ersten Finanzjahrs vom 1. Juli 18⁶¹/₆₂ noch mit zwei vollen Finanzjahren in die nächste mit dem 20. Februar 1862 beginnende Wahlperiode

1) Verf.-Urk. § 112. „Der von den Ständen anerkannte und angenommene Hauptetat ist in der Regel auf drei Jahre gültig.“

hineinfallen; doch aber ist es nöthig, das Budget noch der gegenwärtigen Versammlung vorzulegen, weil ein Abwarten des Eintritts der neuen Wahlperiode und die Verabschiedung des Budgets erst durch die nächste Ständeversammlung die verfsssungswidrige Erhebung unverwilligter Steuern vom 1. Juli 1861 bis weit hinein in das Jahr 1862 zur nothwendigen Folge hätte.

Es fragt sich nun also: *ist die Regierung berechtigt, der gegenwärtigen Stände-Versammlung die Berathung des dreijährigen Etats anzusinnen, und ist die Stände-Versammlung berechtigt oder verpflichtet, diesem Ansinnen zu entsprechen? oder ist es vielmehr geboten, von der Regel des dreijährigen Etats diesesmal abzuweichen und ein kürzeres Budget zu berathen, oder durch Auflösung der Stände-Versammlung den Einklang zwischen Finanzperiode und Wahlperiode zu erhalten?*

Schon im Jahr 1827 [1]) wurde die Frage berührt, ob ein Budget in eine spätere Wahlperiode hineingreifen dürfe. Damals

---

1) Nachstehende Tabelle wird zur Erleichterung des Verständnisses der zu schildernden Vorgänge und zur Orientirung über den bisherigen Gang der Wahlperioden, Etatsperioden und Landtagsperioden dienen:

Anordn. einer neuen Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer.	Einberufung des Landtags.	Eröffnung und Schluss des Landtags. Art des Schlusses.	Ordentl. od. ausserordentl. Landtag.	Budget je vom 1. Juli bis zum 30. Juni.
Minist.-Verf. v. 6. Dez. 1819.	Verordnung v. 6. Dec. 1819.	15. Jan. 1820. / 26. Juni 1821. Entlassung.	ordentlich.	$18^{19}/_{20}$ (eingebr. 20. Jan. 1820.) $18^{20}/_{23}$ (eingebr. 16. Dez. 1820.)
	Verordnung v. 31. Oct. 1823.	1. Dez. 1823. / 9. Juli 1824. Entlassung.	ordentlich.	$18^{23}/_{26}$ (eingebr. 5. Dez. 1823.)
Verordnung v. 1. Nov. 1825.	Verordnung v. 28. Oct. 1826.	1. Dec. 1826. / 5. Juli 1827. Entlassung.	ordentlich.	$18^{26}/_{29}$ (eingebr. 7. Dez. 1826.) ($18^{29}/_{30}$ eingebr. 20. April 1827.)
	Verordnung v. 20. Dec. 1827.	15. Jan. 1828. / 2. April 1828. Entlassung.	ausserordl.	

handelte es sich darum, einen Misstand zu entfernen, der seit 1819 regelmässig wiederkehrte. Der erste Landtag nach Gründung der

---

Anordn. einer neuen Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer.	Einberufung des Landtags.	Eröffnung und Schluss des Landtags. Art des Schlusses.	Ordentl. od. ausserordentl. Landtag.	Budget je vom 1. Juli bis zum 30. Juni.
	Verordnung v. 20. Oct. 1829.	15. Jan. 1830. 7. April 1830. Entlassung.	ordentlich.	$18^{30}/_{33}$ (eingebr. 19. Jan. 1830.)
Decret vom 31. Oct. 1831.	Verordnung v. 28. Nov. 1832.	15. Jan. 1833. 22. März 1833. Auflösung.	ordentlich.	$18^{33}/_{36}$ (eingebr. 16. Jan. 1833.) (nicht verabsch.)
Minist.-Erlass v. 29. März 1833.	Verordnung v. 1. Mai 1833.	20. Mai 1833. 19. Dec. 1835. Entlassung.	ordentlich.	$18^{33}/_{36}$ (eingebr. 23. Mai 1833.)
	Verordnung v. 3. Jan. 1836.	30. Jan. 1836. 18. Juli 1836. Entlassung.	ordentlich.	$18^{36}/_{39}$ (eingebr. 1. Febr. 1836.)
	Verordnung v. 3. Dez. 1837.	16. Jan. 1838. 22. Oct. 1838. Auflösung.	ausserordl.	
Verfügung v. 3. Nov. 1838.	Verordnung v. 11. Jan. 1839.	1. Febr. 1839. 9. Juli 1839. Entlassung.	ordentlich.	$18^{39}/_{42}$ (eingebr. 4. Febr. 1839.)
	Verordnung v. 15. Sept. 1841.	23. Oct. 1841. 10. Apr. 1843. Entlassung	ordentlich.	$18^{42}/_{45}$ (eingebr. 1. Febr. 1842.)
Verordnung v. 21. Oct. 1844.	Verordnung v. 18. Dec. 1844.	1. Febr. 1845. 6. Aug. 1845. Entlassung.	ordentlich.	$18^{45}/_{48}$ (eingebr. 3. Febr. 1845.)
	Verordnung v. 28. Nov. 1846.	5. Jan. 1847. 23. Febr. 1847. Entlassung.	ausserordl.	
	Verordnung v. 20. Dez. 1847.	22. Jan. 1848. 28. März 1848. Auflösung.	ordentlich.	$18^{48}/_{51}$ (eingebr. 25. Jan. 1848.) (nicht verabsch.)
Verfügung v. 26. April 1848.	Verordnung v. 16. Aug. 1848.	20. Sept. 1848. 11. Aug. 1849. Auflösung.	ordentlich.	$18^{48}/_{49}$ (eingebr. 4. Oct. 1848.)

Nun folgten die 3 auf Grund des Wahlgesetzes vom 1. Juli 1849 hintereinander gewählten und immer wieder aufgelösten verfassungsberathenden Versammlungen von 1849 und 1850; bei denselben wurde das Budget von

Verfassung von 1819 trat nemlich erst am 15. Januar 1820 zusammen; er hatte zunächst nachträglich das Budget für das theilweise schon verflossene Etatsjahr $18^{19}/_{20}$ zu berathen; den Etat für die ordentliche Finanzperiode vom 1. Juli $18^{20}/_{23}$ legte man ihm erst im Dezember 1820 vor, weil der Bestimmung des § 110 der Verfassungs-Urkunde, nach welcher der Verwilligung einer Steuer die Nachweisung der Verwendung der früheren Staats-Einnahmen vorauszugehen hat, gemäss die Berathung des Budgets erst nach Abschluss und Prüfung der Rechnung vom Etatsjahr $18^{19}/_{20}$ als zulässig erschien. Bei dieser Behandlung war natürlich die zeitweise Erhebung unverwilligter, beziehungsweise blos provisorisch verwilligter, Steuern unvermeidlich.

Dieser Misstand musste sich auf dem Landtag von 1823, der am 1. Dezember 1823 eröffnet wurde und das Budget vom 1. Juli $18^{23}/_{26}$ zu berathen hatte, wiederholen; er musste sich auch auf die ferneren Landtage fortvererben, falls man sich nicht entschloss, den angenommenen Grundsatz in Betreff der Prüfung der Einnahmenverwendung aufzugeben und zugleich entweder von dem ordentlichen Einberufungstermine (je nach 3 Jahren) oder von der Regel eines dreijährigen Budgets eine einmalige Aus-

$18^{49}/_{52}$ zwar eingebracht, aber nicht verabschiedet; man half sich mit provisorischen Steuer-Verwilligungen; nach der Auflösung der dritten dieser Versammlungen kehrte man zu der im Jahre 1849 verlassenen Ordnung und zu den Vorschriften der Verfassungs-Urkunde von 1819 wieder zurück, nach welchen eine neue Wahl angeordnet und eine neue Versammlung berufen wurde.

Anordn. einer neuen Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer.	Einberufung des Landtags.	Eröffnung und Schluss des Landtags. Art des Schlusses.	Ordentl. od. ausserordentl. Landtag.	Budget je vom 1. Juli bis zum 30. Juni.
Verordnung v. 19. März 1851.	Verordnung v. 29. Apr. 1851.	6. Mai 1851. / 20. Aug. 1855. Auflösung.	ordentlich.	$18^{49}/_{52}$ (eingebr. 9. Mai 1851.) $18^{52}/_{55}$ (eingebr. 24. April 1852.) $18^{55}/_{58}$ (eingebr. 12. März 1855.)
Verordnung v. 8. Nov. 1855.	Verordnung v. 30. Jan. 1856.	20. Febr. 1856. / noch nicht geschlossen.	ordentlich.	$18^{58}/_{61}$ (eingebr. 17. März 1858.)

nahme zu machen. In der That kam es denn auch auf dem ordentlichen Landtage von $18^{26}/_{27}$ zu einem solchen Entschlusse; zwar wurde diesem Landtage zunächst wieder erst im Dezember 1826 das dreijährige Budget vom 1. Juli $18^{26}/_{29}$ übergeben, sodann aber im April 1827 ein weiteres einjähriges Budget für das Finanzjahr $18^{29}/_{30}$; der bisherige Grundsatz in Betreff der Prüfung der Einnahmeverwendung wurde aufgegeben, um nie mehr hervorgeholt zu werden, wie er denn auch mit dem Grundsatz der Unzulässigkeit der Erhebung unverwilligter Steuern wegen der factischen Unmöglichkeit, beide Grundsätze nebeneinander zur Anwendung zu bringen, durchaus unvereinbar ist. Der ordentliche Landtag vom Winter $18^{29}/_{30}$ konnte nun den ordentlichen dreijährigen Etat von $18^{30}/_{33}$, der in den Winter $18^{32}/_{33}$ fallende nächste ordentliche Landtag den Etat von $18^{33}/_{36}$ berathen und so weiter, ohne dass die Erhebung unverwilligter Steuern ferner nöthig werden konnte. Da entstand nun aber das Bedenken, ob denn der im Winter $18^{29}/_{30}$ einzuberufende Landtag berechtigt sei, an der Feststellung des Etats bis zum 1. Juli 1833 mitzuwirken, da doch die Wahlperiode der gegenwärtigen Versammlung schon am 1. Dezember 1832 — vom Tage ihres erstmaligen Zusammentritts an gerechnet [1] — zu Ende ging. Auf dem Landtage $18^{26}/_{27}$ blieb es freilich bei einzelnen nicht weiter beachteten Bemerkungen; auf dem zweiten Landtage von 1833 dagegen wurde das Recht der früheren Versammlung zu diesem Eingriff in die Wahlperiode der gegenwärtigen in längerer Debatte stark in Abrede gezogen, schliesslich aber zur Tagesordnung übergegangen. Die Gründe, die hier für und gegen vorgebracht wurden, werden unten ihre Würdigung finden. War dieses Hinübergreifen in die Wahlperiode von $18^{33}/_{39}$ wirklich ein Fehler oder ein Unrecht, so musste sich dieser Fehler, dieses Unrecht forthin alle 6 Jahre wiederholen, sofern man die dreijährigen Einberufungstermine genau einhielt und bei der Regel des dreijährigen Etats jedesmal verblieb. Indessen trat nun ein Zwischenfall

1) Von jeher hat man die sechsjährige Wahlperiode vom Tage des ersten Zusammentritts der neuen Stände-Versammlung an gerechnet; die Richtigkeit dieser Berechnung ist keineswegs zweifellos; für die Beantwortung unserer Frage ist es ohne Werth, hierauf näher einzugehen.

ein, der eine ausserordentliche Maassregel zur Aufrechterhaltung der Ordnung der Landtags-, beziehungsweise Wahlperioden im Gefolge hatte. Der erste Landtag von 1833 fand nemlich durch Auflösung der Versammlung ein frühes Ende; es wurde neu gewählt und die neue Versammlung trat am 1. Mai 1833 erstmals zusammen; sie berieth zunächst im Jahre 1833 das Budget für $18^{33}/_{36}$; im Januar 1836 wurde sie zum zweitenmal einberufen zur Berathung des Etats von $18^{36}/_{39}$, und nun kam die Zeit zur Feststellung des Budgets von $18^{39}/_{42}$: der ordentliche hiezu berufene Landtag wäre — 3 Jahre nach dem vorhergegangenen — im Januar 1839 zu versammeln gewesen; in diesem Augenblick aber war die im Mai 1833 begonnene Wahlperiode noch im Laufe; es wäre also der ausserordentliche Fall eingetreten, dass dieselbe Ständeversammlung, die schon zwei ordentliche Landtage abgehalten und zwei ordentliche Budgets berathen hatte, nun auch noch ein drittes Mal sich zu versammeln und ein drittes Budget zu berathen gehabt hätte, das schon mit seinem Beginne (1. Juli 1839), also in seiner ganzen Ausdehnung, über die Wahlperiode dieser Versammlung (1. Mai 1839) hinaus- und in die nächste Wahlperiode hineinfallen musste. Diess hielt die Regierung für unzulässig, und sie fand das Mittel zur Abhilfe in der am 22. October 1838 erfolgenden Auflösung der Versammlung und in der sofortigen Einberufung einer neuen auf den 1. Februar 1839, die dann den Etat für $18^{39}/_{42}$ mit der Regierung verabschiedete.

Eine Reihe von Jahren ruhte jetzt die Frage, die uns beschäftigt; mit dem 1. Februar 1845 schloss die im Februar 1839 begonnene Wahlperiode, nachdem noch der Etat für $18^{42}/_{45}$ festgestellt war; an demselben Tag begann eine neue Wahlperiode, die aber vor der Zeit, im März 1848 durch Auflösung zu Ende ging, ohne dass es während derselben gelungen wäre, ausser dem Budget von $18^{45}/_{48}$ noch das zweite von $^{48}/_{51}$ zu verabschieden; auch die neue Versammlung, die am 20. September 1848 zusammentrat, berieth nur das einjährige Budget von $18^{48}/_{49}$ und wurde schon im folgenden Monate aufgelöst. Wir übergehen die jetzt folgenden drei verfassungsberathenden Versammlungen, während welcher eine ganze Reihe von Steuerprovisorien dazu dienen musste, auf der einen Seite den Staat vor dem Hungertode zu

schützen, auf der andern Seite das verfassungsmässige Verbot der Erhebung unverwilligter Steuern nothdürftig zu wahren. Mit der am 6. Mai 1851 zusammentretenden neuen Versammlung wurde der im Jahr 1849 abgebrochene Faden des der Verfassung von 1819 entsprechenden constitutionellen Lebens wieder angeknüpft. Um zunächst aus den bisherigen provisorischen Zuständen herauszukommen, wurde schon in den ersten Tagen nach dem Zusammentritt das Budget von $18^{49}/_{52}$ vorgelegt und weiterhin verabschiedet; im April 1852 kam dann der Etat von $18^{52}/_{55}$ zur Berathung und endlich im März 1855 noch der dritte Etat von $18^{55}/_{58}$; da am 6. Mai 1857 die Wahlperiode ihr Ende zu erwarten hatte, so musste das der Verabschiedung unterstellte Finanzjahr $18^{57}/_{58}$ gänzlich hinüberfallen in die nächste Wahlperiode; es wurde daher in der zweiten Kammer schon im Dezember 1854 der Antrag gestellt, das diesmalige Budget auf die beiden Jahre $18^{55}/_{57}$ zu beschränken; die staatsrechtliche Commission berichtete in einem dem Antrage entsprechenden Sinne, aber nach längerer Berathung schloss sich die Kammer der entgegengesetzten Ansicht an, und so wurde in der Folge das volle dreijährige Budget berathen.

Es wird wesentlich zu unserer Aufgabe gehören, die angeführten Präjudicialfälle genau zu betrachten, zu untersuchen, ob die Lage der Sache wirklich in diesen Fällen dieselbe gewesen, in der wir uns gegenwärtig wieder befinden, und ob die etwaigen Verschiedenheiten derselben für die rechtliche Beurtheilung von Bedeutung sind, endlich die Gründe und Gegengründe zu prüfen, die zur Begründung der einen oder der andern Entscheidung unserer Frage bei diesen Veranlassungen vorgebracht wurden.

Die Versammlung von 1826 war nach der obigen Ausführung jedenfalls zur Theilnahme an der Feststellung des Staatshaushalts bis zum 1. Dezember 1832 berechtigt, das Budget erstreckte sich aber bis zum 1. Juli 1833, betraf also 7 Monate, welche der nächsten Wahlperiode angehörten; war diess unzulässig, so war das Budget entweder mit dem 1. Juli 1832 abzuschliessen und der Etat vom 1. Juli $18^{32}/_{33}$ erst von der nächsten Ständeversammlung zu berathen, was dann für die Zeit vom 1. Juli bis 1. Dezember 1832 offenbar ein Eingriff der spätern Versammlung

in das Recht der früheren war; oder es musste der Etat nur für einen Theil eines Etatsjahrs festgestellt werden. Man hat später nie wieder in diesem Eingreifen einer Finanzperiode mit einem blossen Bruchtheil eines Etatsjahrs in die nächste Wahlperide, in dieser Feststellung eines Budgets bis zum nächsten 1. Juli der neuen Wahlperiode eine Verletzung des Verbots des Hinübergreifens in die nächste Wahlperiode erblickt; wenn man von jenem Verbote sprach, so verstand man späterhin darunter nur die Festsetzung des Budgets für ganze Finanzjahre (von einem 1. Juli zum andern) der nächsten Wahlperiode, das Hineinreichen des Budgets in die nächste Wahlperiode über den ihrem Beginne zunächst folgenden 1. Juli hinaus; die erstere, auf den Landtagen von 1827 und 1833 Bedenken erregende Ueberschreitung der Grenze der Wahlperiode trat von nun an regelmässig ein, ohne irgendwie Anstoss zu erregen.

Was das für die Zeit vom 1. Juli 1839 an festzusetzende Budget betrifft, so hätte dasselbe, falls die Auflösung der Stände-Versammlung nicht erfolgt wäre, nicht nur in seinem ganzen Umfang, schon mit seinem Anfangstermin in die nächste Wahlperiode hineinfallen müssen, sondern es wäre auch das dritte ordentliche von derselben Versammlung berathene Budget gewesen.

Beim Etat von 1855/1858 endlich fand das Besondere statt, dass die Budgets nicht bloss von derselben Versammlung, sondern auf einem einzigen Landtage festgesetzt wurden. Dasselbe — nur nicht für drei, sondern bloss für zwei Budgets — wird eintreten, wenn wirklich noch der gegenwärtigen Versammlung ohne vorgängige Entlassung des bis jetzt nur vertagten ersten Landtags dieser Wahlperiode ein Budget vorgelegt werden sollte.

Wir behalten uns die Prüfung dieser besonderen Umstände für eine spätere Stelle unseres Aufsatzes vor und wollen jetzt die Gründe kennen lernen, die man bisher für die eine oder die andere Ansicht in Betreff unserer Frage vorgebracht hat, vor Allem aber wollen wir den berühmten württembergischen Staatsrechtslehrer Robert von Mohl um seine Meinung befragen.

v. Mohl sagt in seinem »Staatsrecht des Königreichs Württemberg« 2te Auflage, Bd. II., S. 658 wörtlich: Vor Allem ist

wohl unzweifelhaft, dass eine Ständeversammlung nicht berechtigt ist, solche Beschlüsse über den Staatshaushalt zu fassen, welche die verfassungsmässigen Befugnisse der nächsten d. h. mit einer neugewählten Abgeordnetenkammer versehenen, Ständeversammlung schmälern oder vernichten würden. Die Verfassungsurkunde räumt jeder Ständeversammlung gleiche Rechte ein; und es ist daher ein Budget als den Bestimmungen der Verfassung zuwiderlaufend zu erklären, welches eine vorhergehende über ihre Wahlperiode hinaus bewilligen würde. Ohne diese Beschränkung wäre es einer Versammlung möglich, in Gemeinschaft mit der Regierung alle künftige ständische Wirksamkeit in Finanzsachen durch eine für alle Zeiten geltende Verwilligung des Budgets ganz aufzuheben,« und fährt dann in der Anmerkung S. 665 also fort: »Sind diese Sätze richtig, so ist die Verlängerung des Etats von 1832/1833 und von 1838/1839 nicht zu billigen. Der Ständeversammlung stand es im Jahre 1826 frei, auf ihrem ersten Landtage das Budget anstatt bis 1829 bis 1830 auszudehnen: allein sie hätte dann auf ihrem zweiten Landtage nur 2 Jahre verwilligen sollen. Ebenso konnte die Versammlung im Jahre 1836 keine hinreichende Berechtigung zum Uebergreifen in die Berechtigungszeit der nächsten Versammlung darin finden, dass ihre Vorgängerin ihr ein Jahr abgenommen hatte etc.«

Der möglichen Einwendung, dass dieser Grundsatz gerade so gut von den beiden Landtagen innerhalb der Wahlperiode gelten müsse, dass es also dem ersten Landtage nicht zustehen könne, ein über die Eröffnung des zweiten Landtages hinübergreifendes Budget zu berathen, dass also v. Mohl mit sich selbst in Widerspruch gerathe, indem er letzteres nicht behaupte, — begegnet er mit der Bemerkung, dass ein Landtag kein Rechtssubject sei, sondern nur die Zeit, in welcher sich ein Rechtssubject bewege, dass es also nur darauf ankomme, ob in beiden Zeiten die nämlichen Menschen handeln: und ebenso dem weitern Einwand, dass bei einer Auflösung der verabschiedete Etat giltig bleibe auch für die in die Zeit der neuen Versammlung hineinfallende Zeit — mit der Bemerkung, es könne nur darauf ankommen, ob der Landtag unter den im Augenblick bestehenden Verhältnissen ein Recht habe nicht aber darauf, wie es unter andern Verhältnissen

wäre (S. 665). Endlich wurde auch noch nachzuweisen versucht, dass in dem regelmässigen Eingreifen eines Bruchtheiles des dritten Finanzjahrs der zweiten Etatsperiode in die kommende Wahlperiode, wie es eine nothwendige Folge des nachher anzuführenden Satzes über den Anfangstermin des von einem Landtag berathenen Budgets ist, keine Ausnahme von dem behaupteten Grundsatze liege; provisorische Credite, wie sie andernfalls nöthig würden, wären noch bedenklicher; als Ueberschreitung der Rechte einer Ständeversammlung könne es nicht betrachtet werden, wenn sie ein Etatsjahr, dessen eine Hälfte in ihre Wahlzeit falle, ganz verwillige, indem das Etatsjahr eine thatsächliche und rechtliche Einheit bilde; auch hier gelte der Satz: »annus coeptus pro completo habetur.«

Ist der Grundsatz so festgestsllt, so bleibt derselbe auch nicht ohne wichtige Folgesätze; der § 112 der Verfassungs-Urkunde, der ein dreijähriges Budget nur als Regel bestimmt, muss nun in der Weise einschränkend interpretirt werden, dass eine Abweichung von dieser Regel durch Verlängerung des Budgets jedenfalls nicht bis zum Uebergriff in die nächste Wahlperiode gehen darf, dass also dieser § nur zu verstehen ist von der Anordnung der Finanzperioden innerhalb einer und derselben Wahlperiode (S. 658); eine weitere Consequenz ist, dass die auf eine aufgelöste Ständeversammluug folgende neue Versammlung nicht etwa ihre eigene sechsjährige Wahlperiode hat, sondern nur den Rest der der aufgelösten Versammlung bestimmten Lebensdauer für ihre eigene Existenz in Anspruch nehmen kann (S. 558); endlich ergibt sich aus jenem Grundsatz die Forderung, dass der Anfangstermin, von welchem an die dreijährigen Finanzperioden zu rechnen, dem Zusammentritt des betreffenden (etatberathenden) ordentlichen Landtages so nahe als möglich gerückt werde d. h. der der Eröffnung des ordentlichen Landtages nächst folgende 1. Juli sei (S. 662). Dieselben Gründe für das Recht einer jeden Ständeversammlung das Budget für die Dauer ihrer Wahlperiode ausschliesslich zu verwilligen, wurden auch in den ständischen Verhandlungen vorgebracht, doch fehlte es auch nicht an weitern Versuchen zur Unterstützung dieser Ansicht. So wurde auf dem zweiten Landtage von 1833 geltend

gemacht: ein Functionär könne nur für die Dauer seiner Vollmacht wirksam sein; dieser Satz treffe in vollem Maasse zu bei der Finanzgesetzgebung, weil die Natur des Finanzgesetzes selbst hier nicht entgegenstehe, und es äussere sich dieser Grundsatz eben in der Unzulässigkeit der Feststellung eines Budgets für Jahre, in welchen eine andere als die das Budget beschliessende Ständeversammlung thätig sei: dass bei den übrigen Gesetzen dieser Grundsatz keine Anwendung finde, habe seinen Grund in der naturgemäss bleibenden Bestimmung dieser Gesetze. Im Jahr 1838 wurde vom Ministertisch aus geltend gemacht, es wäre gegen den Geist der Verfassung, wollte die dermalige Versammlung noch den Etat für 1839/1842 berathen; von dem Begriff des ordentlichen Landtags sei die Geldverwilligung und überhaupt die Regulirung des Staatshaushalts unzertrennlich; jede Wahlperiode umfasse zwei ordentliche Landtage, die Berathung eines dritten Budgets in derselben Wahlperiode, in welcher schon zwei Budgets festgestellt worden, sei daher unzulässig.

In umfassender Weise beschäftigte sich der Bericht der staatsrechtlichen Commission der zweiten Kammer von 1854 mit unserer Frage; das Steuerverwilligungsrecht sei für die einzelne neu gewählte Ständeversammlung eine wesentliche und politisch wichtige Befugniss und hienach auch der § 112 der Verfassungsurkunde zu beschränken; der § 112 stehe in offenbarem Zusammenhang mit den §§ 127 und 157 der Verfassungsurkunde d. h. nach dem Willen der Verfassungsurkunde soll jede Wahlperiode zwei Landtage, am Anfang und in der Mitte, haben und jeder dieser Landtage soll ein dreijähriges Budget berathen; gebe man zu, dass eine Ständeversammlung auch noch im letzten Augenblicke ihrer Existenz ein dreijähriges Budget berathen könnte, so beweise diese auffallende, weitgehende Consequenz am besten die Unrichtigkeit des Grundsatzes selbst. Zwischen Wählern und Abgeordneten bestehe ein Mandatsverhältniss; die Wähler übertragen aber ihre Vollmachten nur auf sechs Jahre; in ihrem Willen aber sei es offenbar gelegen, dass ihre Vertreter, sofern es sich um die Auflegung von Lasten und Steuern handle für eine gewisse Zeit, sie auch nicht zu Leistungen für eine längere Zeit verpflichtet werden können, indem sie sich

offenbar vorbehalten haben, in Betreff der Uebernahme solcher Verpflichtungen für eine spätere Zeit frei zu sein und zu diesem Zweck nach Ablauf der sechs Jahre je nach Umständen einen andern Vertreter aufzustellen. Dass die übrigen Gesetze über eine Wahlperiode hinauswirken, liege in der Natur der Sache und das Volk gebe hiezu die Vollmacht. Sodann wurden die von der Analogie des bei der Auflösung der Ständeversammlung stattfindenden Verhältnisses und von dem nothwendigen Hinübergreifen des letzten Etatsjahrs des zweiten Budgets einer Wahlperiode ausgehenden Einwendungen in der gleichen Weise zu entkräften gesucht, wie es von v. Mohl geschieht.

In der Berathung dieses Berichts wurde dem noch hinzugefügt: Allerdings können bei dieser Ansicht Steuerprovisorien nöthig werden und gerade im gegenwärtigen Falle werde ein solches nothwendig werden, wenn man den ersten ordentlichen Landtag der nächsten Periode abwarte; es stehe aber in der Hand der Regierung, durch Auflösung zu helfen; gehe man von der entgegengesetzten Ansicht aus, so könnte es ja kommen, dass ein ordentlicher Landtag gar keinen Etat zu berathen hätte; das aber sei gerade sein ordentlicher und sein bedeutendster Zweck; fiele diese Thätigkeit weg, so wäre es ganz unnöthig und lächerlich, überhaupt den Landtag zu berufen; würde das aber nicht geschehen, so hätte das wieder andere Misstände zur Folge: Der frühere Ausschuss würde fortdauern etc.

Hören wir endlich noch die geltend gemachten Gegengründe, die Gründe für die Zulässigkeit des Hinüberreichens eines Budgets in die nächste Wahlperiode:

Sie sind enthalten vor Allem in dem Wortlaute des § 112 der Verfassungsurkunde, sofern nach demselben einerseits der Ausnahme von der Regel dreijähriger Etats eine Grenze nicht gesetzt ist, andererseits sich keine Ständeversammlung, wenn einmal die Nothwendigkeit eines neuen Budgets vorhanden ist, der Berathung eines ordentlichen dreijährigen Etats entziehen kann; sodann in den schon oben erwähnten Einwendungen. Weiter wurde im Jahr 1833 bemerkt: daraus dass die Ständeversammlung mit dem Ablauf von sechs Jahren sich auflöse, folge nur, dass sie nach diesem Zeitpunkt Nichts mehr beschliessen könne, nicht aber,

dass sie Nichts beschliessen könne, was auch in die nächste Periode hineingreife, wie z. B. das Gegentheil bei Handelsverträgen, Schuldenübernahmen der Fall sei; aus der besondern Natur des Finanzgesetzes folge nur, dass der Etat auf einen bestimmten und zwar nicht zu grossen Zeitraum zu begrenzen sei, keineswegs aber ein unzertrennbarer Zusammenhang zwischen Finanzperiode und Wahlperiode; die andere Ansicht enthalte eine Ausnahme von der allgemeinen Regel, die strenge nachgewiesen werden müsste; wäre es die Natur der Sache selbst, auf die sich jene Ansicht gründete, so müsste das auch bei der Auflösung gelten. In den Verhandlungen vom J. 1854 endlich wurde geltend gemacht: Allerdings habe jede Ständeversammlung das Recht, auf zwei ordentlichen Landtagen zwei dreijährige Budgets zu ver willigen; dass dies aber gerade am Anfang und in der Mitte der Wahlperiode geschehen müsse, sei nicht erweislich; der § 127 der Verfassungsurkunde habe nicht den Zweck, etwas Anderes festzusetzen, sondern nur zu bestimmen, dass alle drei Jahre das Bestehen des Ausschusses zu unterbrechen und das Budget nicht mit dem Ausschuss, sondern mit der Ständeversammlung selbst zu verabschieden sei; die Verfassungsurkunde kenne kein einzelnes Etatsjahr als thatsächliche und rechtliche Einheit, sondern nur die Finanzperiode; von einem Mandatsverhältniss (einem rein privatrechtlichen Begriff) zwischen Wählern und Abgeordneten könne keine Rede sein; jedenfalls sei es eine petitio principii, zu sagen, die Wähler geben den Abgeordneten nicht die Vollmacht, mit einem Etat in die nächste Wahlperiode einzugreifen; lasse dies die Verfassung zu, so können die Wähler unmöglich etwas Anderes wollen; consequent müsste man verlangen, dass Wahlperiode und Etatsperiode mit einander beginnen; wäre diess der Sinn der Verfassung, so wäre es auch ausdrücklich bestimmt worden; aber die Folge wäre die alle sechs Jahre sich wiederholende Nothwendigkeit einer provisorischen Steuerverwilligung; der Einwand, es könne bei dieser Ansicht ja eine Ständeversammlung einen zehnjährigen und noch längern Etat feststellen, verliere seine Bedeutung durch die Erwägung, dass eine solche Versammlung gewiss auch keinen Anstand nähme, zu Abänderung der betreffenden Verfassungsparagraphen die Zustimmung zu geben.

Wir haben im Vorstehenden eine historische Uebersicht über die im constitutionellen Leben des württembergischen Staats bisher vorgekommenen Fälle des Eingreifens einer Finanzperiode in eine Wahlperiode und über die Beurtheilung dieser Fälle von Seiten der gesetzgebenden Factoren (und der Theorie) gegeben und wenden uns nun zur Beurtheilung der für die Behauptung der Unzulässigkeit eines solchen Eingriffs vorgebrachten Gründe.

Das wird von allen Seiten anerkannt, dass die Verfassungs-Urkunde nirgends unsere Frage direct und unmittelbar entscheide; auch das wird man nicht bestreiten können, dass der § 112 der Verfassungsurkunde eine Einsckränkung sich gefallen lassen muss, wenn es wirklich der Wille der Verfassung ist, dass ein Etat nur über die laufende Wahlperiode sich erstrecke; dieser Paragraph spricht die dreijährige Dauer des Etats als Regel aus; damit hat er Ausnahmen von dieser Regel zugelassen; diesen Ausnahmen aber hat er keine Grenze gesteckt, also ist jede behauptete Schranke erst in den Paragraphen hineingetragen und aus seinem Wortlaut nicht zu erweisen; wer eine solche Schranke behauptet, muss sie daher seinerseits als wirklich vorhanden nachweisen, und so lange er das nicht gethan hat, wird ihm mit vollem Recht der Wortlaut des § 112 entgegengehalten.

Man hat sich auf den augenfälligen Zusammenhang zwischen den §§ 112, 127 und 157 der Verfassungsurkunde berufen — und diess ist auch wohl der bedeutendste von den vorgebrachten Gründen (dass § 114 der Verfassungsurkunde mit unserer Frage gar nichts zu schaffen hat, sondern bei der einen oder andern Entscheidung seine Bedeutung behält, ist klar). Man hat gesagt: »Dem § 157 zu Folge soll alle sechs Jahre eine neue Wahl der Abgeordneten stattfinden, und gemäss dem § 127 wird der König alle 3 Jahre die Versammlung der Stände einberufen. In dieser Verbindung wird klar, von welcher Voraussetzung der § 112 ausgeht, dass angenommen ist, die sechsjährige Wahlzeit spalte sich in zwei gleiche Hälften mit je einem ordentlichen Landtag zu Anfang des dreijährigen Zeitraums und jedem dieser Landtage sei das für die Regel auf drei Jahre zu bemessende Budget vor-

zulegen. Hienach befasst sich der § 112 der Verfassungsurkunde lediglich mit der Frage, wie innerhalb der Wahlperiode die Hauptfinanzetats hinsichtlich ihrer Zeitdauer festzustellen sind, und begründet derselbe keineswegs die Behauptung, dass mit der Einhaltung der im § 112 der Verfassungsurkunde hinsichtlich der Zeitdauer des Etats vorgeschriebenen Grenzen alles gethan, und unter dieser Voraussetzung auch eine Ueberschreitung der Wahlperiode gestattet sei.«

Die hier vorgenommene Conclusion ist nicht ganz klar. Wenn aus dem Zusammenhang der angeführten Paragraphen sich ergibt, dass jedem der beiden ordentlichen Landtage der Wahlperiode das für die Regel auf drei Jahre zu bemessende Budget vorzulegen sei, warum sollten dann die Ausnahmen von dieser Regel nicht auch bei jedem der beiden Landtage dieselbe sein? Warum sollte nur der erste dieser beiden Landtage, nicht auch der zweite ein vierjähriges Budget berathen dürfen?

Es wollte, wie es scheint, dargethan werden, dass bei gehöriger Einhaltung der Vorschriften der Verfassungsurkunde die Beschränkung des Budgets auf die laufende Wahlperiode sich von selbst ergebe, und dass darin der Beweis liege, es sei diese Beschränkung von der Verfassung beabsichtigt. Soll aber diese Folge sich wirklich als nothwendig herausstellen, so genügt es keineswegs, dass ein ordentlicher Landtag je zu Anfang der ersten und zweiten Hälfte der Wahlperiode stattfinde, und dass jedem dieser Landtage ein Budget vorgelegt werde; es ist noch die weitere Bedingung wesentlich, dass das Budget mit dem auf die Eröffnung des Landtags nächst folgenden 1. Juli wirksam zu werden beginne. Denn wollte man zugeben, dass der zweite ordentliche Landtag ein dreijähriges Budget berathe, das erst mit dem fünften Finanzjahr der Wahlperiode wirksam werden sollte, so würde ja nothwendig in die nächste Wahlperiode eingegriffen.

Unter diesen Voraussetzungen wird allerdings ein dreijähriges Budget immer nur mit dem Bruchtheil eines Etatjahrs in die nächste Finanzperiode eingreifen; aber ebensowenig wird unter dieser Voraussetzung das vom ersten Landtag der Wahlperiode berathene Budget in die zweite Landtagsperiode eingreifen. Ja

noch mehr, es wird unter diesen Voraussetzungen eine Abkürzung wie eine Verlängerung der Etatsperiode überhaupt unmöglich sein d. h. aus § 112 der Verfassungsurkunde »der Hauptetat ist in der Regel auf 3 Jahre giltig« — wird der Satz: »der Hauptetat ist ohne Ausnahme auf drei Jahre giltig.«

Denn jede Abkürzung des Budgets hätte die Erhebung unverwilligter Steuern zur nothwendigen Folge, da erst der nächste ordentliche Landtag wieder ein Budget berathen könnte; sofern jedes von demselben Landtage berathene zweite Budget nicht mehr mit dem auf den Beginn des Landtags folgenden ersten Juli wirksam werden könnte; jede Verlängerung des Budgets aber hätte wieder die Folge, dass das Budget des nächsten ordentlichen Landtags nicht mit dem nächsten Finanzjahre beginnen könnte.

Diese Voraussetzungen müssen also nothwendig theilweise falsch sein.

Nimmt man aber eine derselben weg, so kann, beziehungsweise muss die Einhaltung der Regel des dreijährigen Etats die Nothwendigkeit der Erhebung unverwilligter Steuern oder die Ueberschreitung der Grenze der Wahlperiode zur Folge haben.

Man wendet nun freilich ein, dieser Misstand könne durch Abkürzung einer Etatsperiode oder durch Auflösung der Ständeversammlung abgewendet werden; allein wer das verlangen wollte, könnte sich natürlich nicht auf den Zusammenhang der angeführten Paragraphen berufen, deren Anwendung den Misstand ja erst herbeigeführt hat; er müsste seine Forderung mit dem Satze begründen, der erst bewiesen werden soll.

Es mag sein, dass noch eine andere Anschauung, die sich nicht auf den Zusammenhang der verschiedenen Perioden allein gründet, bei jenem Schlusse mitgewirkt hatte; auch an anderer Stelle wurde nämlich der Beweis, dass jeder ordentliche Landtag einen Etat zu berathen habe, aus der Natur des ordentlichen Landtages geführt; man sagt nämlich: Offenbar ist der eigentliche Zweck des ordentlichen Landtages die Berathung eines Budgets; eine regelmässige Berufung von Landtagen, welche keinen Etat festzusetzen hätte, wäre höchst unnöthig, ja lächerlich; die Berathung des Budgets ist also gerade das, was den Landtag zum ordentlichen Landtag macht, ordentlicher Landtag und Budget-

landtag sind identische Begriffe; da nun alle drei Jahre ein ordentlicher Landtag stattfinden muss, so muss auch alle drei Jahre ein Budget berathen werden; da also der erste Landtag der nächsten Wahlperiode nothwendiger Weise selbst ein Budget zu berathen hat, so kann auch unmöglich ein vorhergehender Landtag mit einem Budget in diese Periode eingreifen.

Man sieht leicht, dass auf diesem Wege nur eine der oben aufgeführten nothwendigen Voraussetzungen bewiesen werden könnte, dass aber, soll er seinen Zweck erfüllen, die übrigen Voraussetzungen gleichfalls beigezogen werden müssen, dass also diese Argumentation ganz auf die erste zurückführt und mit ihr fällt.

Ist es denn aber auch nur überhaupt wahr, dass die wesentliche Aufgabe jedes ordentlichen Landtages die Budgetberathung sei, dass kein ordentlicher Landtag ohne Budget gedacht werden könne und gerade durch die Etatsberathung zum ordentlichen Landtage werde? Diese Ansicht, so allgemein verbreitet sie ist, halte ich für unrichtig.

Wahrhaft zu hedauern ist es, wenn die ganze Bedeutung der ständischen Wirksamkeit nur in der finanziellen Thätigkeit der Stände gefunden wird. Sollte es wirklich unnöthig, ja lächerlich sein, die Stände alle drei Jahre zu versammeln, wenn denselben nieht allemal das Ansinnen einer Steuerverwilligung zu machen wäre? Der § 124 der Verfassungsurkunde fasst die Bestimmung der Stände höher auf; nach diesem Paragraphen kommt ihnen ausser der Mitwirkung zur Gesetzgebung und ausser der Steuerverwilligung auch noch zu, in Beziehung auf Mängel oder Misbräuche, die sich bei der Staatsverwaltung ergeben, ihre Wünsche, Vorstellungen und Beschwerden dem Könige vorzutragen, es ist aber klar, dass dieses gewiss an Wichtigkeit hinter jenen beiden Befugnissen keineswegs zurückstehende Recht der Stände zu fortgesetzter Controle der ganzen Staatsverwaltung, nur dann einen Werth hat, wenn zu dessen Ausübung eine regelmässige, von der Willkühr der Regierung nicht abhängige Gelegenheit gegeben ist, zumal in einem Staat, wo es weder den Ständen zusteht, sich selbst ohne Einberufung zu versammeln, noch sie oder irgend eine dritte von der Regierung unabhängige Person

das Recht haben, eine Einberufung zu verlangen. Stünde den Ständen auch nur jenes Controlerecht zu und wäre ihnen die Budgetberathung entzogen, so wäre dennoch die regelmässige periodische Einberufung der Stände hinlänglich motivirt; man kann also nicht sagen, dass etwa durch ein 12jähriges Budget drei ordentliche Landtage zwecklos und unnöthig, ihre Einberufung eine Spielerei werde. Die Einrichtung der regelmässig alle drei Jahre sich wiederholenden Landtage behält also ihre volle Bedeutung, wenn man ihre wesentliche Aufgabe auch nicht in der Etatsberathnng findet; ein anderer Grund für die Identificirung der ordentlichen und der Etatslandtage ist aber nicht abzusehen.

Auf die Verfassungsurkunde kann man sich vollends gar nicht berufen; sie spricht nirgends diese Identification aus.

Nimmt man den § 127 der Verfassungsurkunde so, wie er in derselben steht, so liegt der Unterschied zwischen ordentlichem und ausserordentlichem Landtag nicht in der Gattung von Geschäften, die den Gegenstand der Berathung bilden, sondern in der Veranlassung des Zusammentritts der Versammlung; die Aufgabe der Stände und nicht minder die Ordnung der ganzen Staatsverwaltung fordert eine regelmässige Landtagseinberufung; auf diesen ordentlichen Landtagen sollen regelmässig alle ständischen Geschäfte, nicht bloss die Etatsgeschäfte, erledigt werden; da nun aber kein Grund vorliegt, einen Landtag, der seine Arbeiten vollendet hat, nicht zu entlassen, und da anderseits der Fall vorkommen kann, dass zwischen der Entlassung des Landtags und der Einberufung des nächsten eine dringende Angelegenheit ihre Erledigung finden muss, so ist nun die Einberufung ausserordentlicher Landtage für solche Fälle zulässig; welcher Art diese Fälle seien, ist ganz gleich, sind sie nur dringend und wichtig, so können sie auch Gegenstand der Berathung des ausserordentlichen Landtags sein. Nun liegt es freilich nahe, zu sagen, dass ja bei dieser Auslegung des § 127 gar kein Unterschied mehr bestehe zwischen ordentlichem und ausserordentlichem Landtag, was doch gewiss nicht im Sinne der Verfassungsurkunde liege. Dieser Einwurf bringt mich nicht in Verlegenheit; sofern nämlich dieser Unterschied in der Gattung der Berathungsgegenstände gefunden werden will, besteht er allerdings nicht, diesen Unter-

schied kennt die Verfassungsurkunde nicht, der Einwurf, wenn es einer wäre, träfe also nur die Verfassung; aber dennoch bleibt ein Unterschied und zwar ein sehr wesentlicher; der ordentliche Landtag nämlich hat den Zweck, zur Erledigung sämmtlicher ständischer Geschäfte zu dienen; es ist also alle drei Jahre den Ständen Gelegenheit zu geben, in vollem Umfang ihre Aufgabe zu erfüllen; ganz im Gegentheil hat der ausserordentliche Landtag nur einen speziellen Zweck, einen speziellen Gegenstand seiner Thätigkeit; er ist gehalten, diesen Zweck als seinen eigentlichen Zweck zu betrachten und demgemäss den speziellen Gegenstand ohne grösseren Aufenthalt als nothwendig ist, zu erledigen; er hat seinen Zweck mit dieser Erledigung erfüllt, und ist nun zu entlassen.

Damit will ich keineswegs die alte Streitfrage, ob ein ausserordentlicher Landtag sich auch mit andern als den seine Einberufung veranlassenden Gegenständen beschäftigen dürfe, erneuern; ich halte die bejahende Entscheidung dieser Streitfrage durch v. Mohl und durch die Praxis für ganz richtig; ist ein Landtag einmal einberufen, sei es aus welcher Veranlassung, so ist er auch zu Ausübung aller der Rechte befugt, die der § 124 überhaupt den Ständen gibt; aber die wirkliche Beschäftigung mit andern als den die ausserordentliche Einberufung veranlassenden Gegenständen darf weder die Berathung dieser letztern aufhalten noch gibt sie ein Recht, eine Verlängerung des ausserordentlichen Landtags zu verlangen; es wird also durch die Zulässigkeit solcher ausserordentlicher Landtage keineswegs das Bestehen der ordentlichen unnöthig gemacht.

Man hat nun freilich wohl gefühlt, wie wenig die einzelnen Bestimmungen der Verfassungsurkunde geeignet sind, das zu beweisen, was man beweisen will; es wäre in der That höchst ungeschickt, wenn der Gesetzgeber in keiner andern Weise den behaupteten Sinn auszudrücken verstanden hätte; schon die Nothwendigkeit der beliebten gewaltsamen und künstlichen Interpretation der Verfassungsurkunde muss gegen die Richtigkeit des zu beweisenden Satzes misstrauisch machen.

Man hat sich daher bemüht, andere allgemeinere Gründe zu finden. v. Mohl hat es sich sogar an diesen allgemeineren

Gründen genügen lassen. Zwar beruft auch er sich auf die Verfassung: offenbar aber ist es nur die verfassungsmässige Stellung der Ständeversammlung im Allgemeinen, nicht diese oder jene einzelne Verfassungsbestimmung, woraus er argumentirt.

»Die Verfassungsurkunde«, sagt v. Mohl, »räumt jeder Ständeversammlung gleiche Rechte ein und es ist daher ein Budget als den Bestimmungen der Verfassung zuwiderlaufend zu erklären, welches eine vorhergehende über ihre Wahlperiode hinaus bewilligen würde. Ohne diese Beschränkung wäre es einer Versammlung möglich, in Gemeinschaft mit der Regierung alle künftige ständische Wirksamkeit in Finanzsachen durch eine für alle Zeiten geltende Verwilligung des Budgets ganz aufzuheben.«

Wo aber steht in der Verfassungsurkunde ein Wort von den Rechten der Ständeversammlung, wie sie innerhalb der einzelnen Wahlperiode besteht? Von den Rechten der Stände, der Ständeversammlung im Allgemeinen ist die Rede, nirgends von den Rechten der einzelnen Ständeversammlung. Es ist eine aus unserer Verfassungsurkunde gewiss nicht nachweisbare Voraussetzung, dass die Ständeversammlung in ihrer concreten aus einer bestimmten Wahl der Abgeordneten sich ergebenden Zusammensetzung eine besondere von den vorhergehenden wie nachfolgenden Versammlungen getrennte Person bilde, welcher allein in Wirklichkeit diejenigen Rechte zukommen, welche die Verfassungsurkunde den Ständen im Allgemeinen und in abstracto gebe. Der Umstand, dass die Ständeversammlung nach jeder Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer sich erst wieder aufs Neue constituiren muss, beweist Nichts; denn offenbar behalten die bezüglichen Bestimmungen der Verfassungsurkunde ihre volle und in den Motiven gewiss nicht unklare Bedeutung auch unter der Voraussetzung, dass jene Ansicht von der Besonderung der Ständeversammlung in einzelne sechsjährige Versammlungen als Trägern der Rechte der Stände Versammlung in abstracto falsch ist. Wollte man aber auch zugeben, dass die Verfassungsurkunde wirklich diese einzelne Ständeversammlungen als die eigentlichen Subjecte der ständischen Rechte sich denke, und dass die Verfassungsurkunde jeder dieser Ständeversammlungen dieselben Rechte ein-

räume, so würde daraus doch noch lange nicht folgen, dass jede dieser einzelnen Versammlungen ausschliesslich berechtigt wäre, den Staatshaushalt für die Dauer ihrer Existenz zu ordnen, so wenig als sie ausschliesslich berechtigt ist, die übrigen Normen, die während der Dauer ihrer Existenz herrschen sollen, zu bestimmen. So viel ist freilich wahr, dass die Stände, sobald sie wirksam werden, sobald sie also wirklich im Landtage versammelt sind, sämmtliche ihnen von der Verfassungsurkunde gegebenen Rechte haben, also in diesem Sinn jede Versammlung dieselben Rechte hat; jeder Landtag hat das Recht, bei Ausübung der Gesetzgebung mitzuwirken, dem Könige Wünsche, Vorstellungen und Beschwerden vorzutragen, die Steuern zu verwilligen; aber daraus folgt ganz und gar nicht, dass ein jeder Landtag oder eine jede Ständeversammlung auch wirklich Gesetze berathen (geschweige denn zu allen für die Periode geltenden Gesetze zustimmen) etc. müsse; nur darin besteht das Recht einer Ständeversammlung, dass, wenn innerhalb der Dauer ihrer Existenz Gesetze gegeben, Steuern verwilligt werden sollen, gerade sie in ihrem jetzigen Bestand die Rechte der Stände auszuüben hat. Nimmermehr könnte man also sagen, dass diese bestimmte Ständeversammlung kein Recht habe, ein Budget zu verwilligen; sie hat dazu dasselbe Recht, wie jede andere; aber sie hat keinen Anlass zur Ausübung dieses Rechts, wenn während ihrer Lebensperiode die Nothwendigkeit einer solchen Verwilligung nicht eintritt.

Ich nehme gar keinen Anstand, die Frage, ob eine Stände-Versammlung das Recht habe, in Gemeinschaft mit der Regierung ein für alle Zeiten geltendes Budget zu verwilligen, einfach zu bejahen; ich bin aber der Meinung, dass dieser Satz bei näherer Besichtigung keineswegs so gefährlich sei, als es auf den ersten Anblick scheinen mag. Gewiss trifft die constituirenden Factoren von 1819 kein Vorwurf, wenn sie, statt die Dauer eines Budgets ein für allemal festzusetzen, nur eine Regel aufstellten, der Vereinigung von Ständen und Regierung überlassend, von derselben abzuweichen; denn sollte zu befürchten sein, dass je eine Regierung ein ewiges Budget wünschte? Die Regierung (und wohl auch Andere) mag wünschen, dass die ihrer Natur

nach fixirbaren Bestandtheile des Budgets ein für allemal verabschiedet würden, aber es kann ihr Interesse nie sein, diese Fixirung um den Preis der Fixirung auch der ihrer Natur nach nicht fixirbaren Bestandtheile herbeizuführen.

Wie sollte vollends eine Ständeversammlung sich finden, die ihre Hand dazu gäbe? und wenn sich eine solche fände, so hätte es gewiss, wie bei der Berathung im Jahre 1854 bemerkt wurde, keinerlei Schwierigkeit, mit derselben die bezüglichen Bestimmungen der Verfassungsurkunde abzuändern. Davon aber ganz abgesehen, so denke man sich doch einmal wirklich den Fall, dass die gesetzgebenden Factoren ein Budget auf lange hin festzustellen Willens wären. So lange man unter Etat noch dasselbe versteht, was unsere Verfassungsurkunde darunter versteht, so lange das Budget sich auf den speziellen Einnahme- und Ausgaben-Etat zu gründen hat, so lange sind der Festsetzung eines Etats, mag man auch zu dessen Ausdehnung den besten, resp. bösesten Willen haben, wenn auch nicht durch das Gesetz, so doch um so mehr durch die Natur dieses Geschäfts gar enge Grenzen gestellt. Soweit aber diese Natur der Sache eine Ausdehnung gestattet, hat auch das Gesetz keinen Grund, sie zu verbieten.

Das ganze Argument würde ebensogut gegen die Dauer eines eigentlichen Gesetzes über die Wahlperiode hinüber sprechen. Man hat sich hiegegen auf die Verschiedenheit der Natur des Finanzgesetzes und des eigentlichen Gesetzes berufen, aber nach meiner Ueberzeugung mit Unrecht. Allerdings hat man diese Einwendung wieder von der andern Seite misverstanden, wenn man sie durch die Bemerkung zu widerlegen meinte, es folge daraus nur, dass das Finanzgesetz von bestimmter kurzer Dauer sein müsse, nicht aber, dass die Finanzperiode mit der Wahlperiode schliessen müsse. Jene Einwendung wollte nach meiner Auffassung nicht sagen: weil das Finanzgesetz seiner Natur nach temporär sei, so sei es eo ipso an die Grenze der Wahlperiode gebunden; sie will keineswegs das Gebundensein des Budgets an die Wahlperiode beweisen; sie hat vielmehr im Gegentheile, wenn ich sie richtig aufgefasst habe, das Recht der einzelnen Stände-Versammlung (innerhalb einer Wahlperiode), bei sämmtlichen Normen, nach welchen sich der öffentlich-

rechtliche Zustand während der Dauer gerade dieser Wahlperiode richten soll, in der verfassungsmässigen Weise mitzuwirken, zur Voraussetzung; sie anerkennt kein Recht einer Ständeversammlung, zu diesen Normen mitzuwirken, soweit dieselben (auch) in einer spätern Wahlperiode wirksam sein sollen; aber sie hält dieses Recht der einzelnen Ständeversammlung nur beim Finanzgesetz für durchführbar, während die übrige Gesetzgebung etc. vermöge ihrer eigenthümlichen Natur die Anwendung jenes Rechts unmöglich mache, das Gesetz also bis zu seiner Wiederaufhebung durch Gesetz fortdaure ohne Rücksicht auf die Grenzen der Wahlperioden. Es will also diese Einwendung nicht die Unzulässigkeit des Eingriffs eines Budgets in eine künftige Wahlperiode direct darthun, sondern nur den Vorwurf der Inconsequenz zurückweisen, der auf die Nichtanwendung jenes Grundsatzes auf die (eigentlichen) Gesetze gestützt wird. Aber gerade diesen Zweck erreicht sie, wie mir scheint, nicht; sie beweist nicht einmal, was sie unmittelbar beweisen soll; zugegeben, dass das Finanzgesetz seiner Natur nach temporär ist, so kann man doch nicht sagen, dass die sämmtlichen übrigen Gesetze ihrer Natur nach dauernd seien; auch kommt es, da es sich von einem Rechte handelt, nicht darauf an, ob die Natur des Gesetzes eine solche zeitliche Beschränkung unnöthig oder unzweckmässig, sondern ob sie dieselbe unmöglich macht; eine Unmöglichkeit findet nun aber auch bei den andern als Finanzgesetzen keineswegs statt.

Noch viel weniger kann die Auffassung des Verhältnisses zwischen Wähler und Abgeordneten als Mandats-Verhältnisses zum Ziele führen. Es ist in den Verhandlungen des Jahres 1854 schlagend nachgewiesen worden, wie ungehörig die Verwechslung jener privatrechtlichen Verhältnisse mit rein öffentlich-rechtlichen Verhältnissen sei, und wie wenig diese Auffassung für die Entscheidung unserer Frage diene[1].

1) Vicecanzler v. Gerber: „Zunächst ist es ganz unrichtig, zu sagen, dass zwischen dem Abgeordneten und den Wählern das Verhältniss des Mandats stattfinde. Es ist diess eine völlig unrichtige Ansicht, welche ein privatrechtliches Princip auf ein rein staatsrechtliches Verhältniss übertragen würde. Wäre es wahr, dass der Abgeordnete seinen Wählern gegenüber im Verhältniss des Mandats stände, so wäre die Consequenz davon, dass der

Schon die Erinnerung an den § 155 der Verfassungs-Urkunde, der die Ertheilung von Insruktionen an die Abgeordneten verbietet, und die Erwägung, dass ein grosser Theil der Ständemitglieder gar nicht gewählt sind, hätte vor jenem Irrthum bewahren sollen.

Indessen lässt sich jenes Argument vielleicht auch anders auffassen. Es mag vielleicht den Sinn haben: durch die von der Verfassungs-Urkunde angeordnete periodische Wahlerneuerung, wolle dem Volk das Recht gegeben werden, alle sechs Jahre eine bessere Geltendmachung seiner Rechte und Interessen herbeizuführen; es könne daher durch seine Vertreter auch nicht über diese Periode hinaus verpflichtet werden, da ja sonst gerade der Zweck der Wahlerneuerung wieder verloren ginge. Man müsste also an die Stelle des Satzes: »Offenbar sei es in dem Willen

---

Abgeordnete möglicherweis durch ein Misstrauensvotum zurückgerufen, dass ihm das Mandat gekündigt werden könnte — von andern Consequenzen zu schweigen. Dieses Verhältniss des Mandats war in der altständischen Verfassung allerdings begründet; es ist aber gerade ein charakteristisches Merkmal der Repräsentativ-Verfassung, dass dieses Mandatsverhältniss hier nicht angenommen wird, dass der Abgeordnete hier nicht in einem privatrechtlichen Auftrage seines Wahlbezirks steht, dass er das, was er zu thun hat, nicht aus den muthmaasslichen oder wirklich ausgesprochenen Motiven seiner Wähler entlehnt, sondern dass er das zu thun hat, was ihm sein Gewissen und das objective Recht der Verfassung auferlegen. Diess spricht die Verfassungs-Urkunde in § 155 selbst aus, indem sie sagt, dass der Abgeordnete nicht als Vertreter seines Wahlbezirks, sondern als Vertreter des ganzen Landes dastehe, und indem sie ferner sagt, dass der Abgeordnete nicht an Instruktionen gebunden sei. — Aber wir wollen den Fall setzen, die Mandatstheorie wäre richtig — ich halte sie für falsch; die Wähler haben Nichts zu thun als zu wählen, und damit ist ihre Function beschlossen — aber wir wollen annehmen, dass die Mandatstheorie richtig sei; würde denn dann wirklich eine Entscheidung unserer Frage daraus entnommen werden können? Ich sage: Nein! Man würde dann so argumentiren müssen: Was der Abgeordnete hinsichtlich der Verabschiedung eines Etats zu thun hat, muss beurtheilt werden nach dem, was seine Mandanten gewollt haben. Was haben denn aber die Mandanten gewollt? Woher wissen Sie denn, dass die Mandanten gewollt haben, was in Ihrem Commissionsbericht steht? Dafür haben Sie ja nicht den geringsten Anhaltspunkt! Die Wähler können doch offenbar Nichts Anderes wollen, als was die Verfassungs-Urkunde will! Es lässt sich daher aus dem Mandats-Verhältnisse nichts für unsere Frage gewinnen, wir stehen mit einem Worte gerade da, wo wir schon vorher standen.

der Wähler, welche gemäss dem § 157 die Vollmacht nur auf die Dauer von 6 Jahren übertragen, gelegen, dass ihre Vertreter, sofern es sich um die Auflegung von Lasten und Steuern für eine gewisse Zeit handle, sie auch nicht zu Leistungen für eine längere Zeit verpflichten können, indem sie sich offenbar vorbehalten haben, in Betreff der Uebernahme solcher Verpflichtungen für eine spätere Zeit frei zu sein und zu diesem Zweck nach Ablauf der sechs Jahre je nach Umständen einen anderen Vertreter aufzustellen« (Commissionsbericht von 1854) vielmehr den Satz stellen: »Das Volk hat das Recht, alle sechs Jahre in einer neu zusammengesetzten Vertretung seinen Wünschen und Anschauungen in Beziehung auf die öffentlichen Angelegenheiten einen neuen adäquateren Ausdruck zu geben, es hat das Recht, alle sechs Jahre den Versuch zu machen, seinen Willen durch einen treueren Dolmetscher zur Geltung zu bringen; daraus folgt aber offenbar, dass es durch seine Vertreter auch nur je bis zum Ablauf der Wahlperiode verpflichtet werden kann, da eine Nichtbeachtung dieser Grenze dem eigentlichen Zweck der periodischen Wahlerneuerung direct entgegen wäre und dieselbe zu einer bedeutungslosen, leeren Form machen würde.«

Ich weiss nicht, ob diejenigen, welche sich auf das Mandats-Verhältniss zwischen den Wählern und Abgeordneten berufen haben, in diesem von mir substituirten Satze wirklich das, was er sein soll, eine bessere Fassung ihrer eigentlichen Ansicht, einen richtigeren Ausdruck ihrer eigentlichen Absicht, erkennen werden. Aber dessen bin ich gewiss, dass auch diese Conclusion, so sehr sie auch auf den ersten Blick gerade auf den eigentlichen Zweck der regelmässigen Wahlerneuerung sich zu gründen scheint, das nicht beweist, was sie beweisen soll. Denn einmal kann man durchaus nicht behaupten, dass die Wahlerneuerung unter der Voraussetzung der Zulässigkeit eines die Wahlperiode überschreitenden, selbst eines ewigen, Budgets bedeutungslos werde. Die Erfahrung hat hinlänglich gezeigt, dass die Zukunft immer wieder neue Gegenstände der ständischen Thätigkeit bringt. Nie wird der Augenblick kommen, in welchem das Aufstellen von Normen für die Ordnung der öffentlichen Angelegenheiten als geschlossen und vollendet betrachtet werden könnte. Nie wird daher der

Augenblick kommen, wo die Repräsentation des jeweiligen Volksbewusstseins in der Ständeversammlung ihre Bedeutung, ihr Interesse verlöre. Wäre aber wirklich der Zweck der periodischen Wahlerneuerung der angegebene, dann müsste von den (eigentlichen) Gesetzen dasselbe gelten, was vom Budget; ja noch mehr müsste der Satz von den Gesetzen gelten; wie wäre es zu reimen, dass die Wahrung der höchsten Güter des Volks auf unbestimmte Zeit hinaus den jetzt gerade vorhandenen Vertretern übertragen, denselben Vertretern aber nicht einmal die Ordnung des Finanzhaushalts auf einige Jahre anvertraut würde. So lässt sich denn auch dieses Argument nur halten durch die oben schon wiederlegte Aufstellung des Unterschieds zwischen Finanzgesetz und eigentichem Gesetz.

Weder aus allgemeinen Gründen, noch aus den Bestimmungen der Verfassungs-Urkunde ist also die Unzulässigkeit des Eingriffs einer Finanzperiode in eine spätere Wahlperiode nachgewiesen worden. Es kann daher den Vertheidigern dieses Grundsatzes nichts nützen, wenn es ihnen auch gelänge, die gegen sie erhobenen Einwendungen zurückzuweisen. Immerhin bleiben sie den Nachweis schuldig, dass die Bestimmungen der Verfassungs-Urkunde einen andern Sinn haben, als die klaren Worte besagen. Indessen wollen wir auch auf diese Einwendungen einen Blick werfen. Man hat nemlich darauf hingewiesen, dass ja ein Budget jedenfalls über eine Auflösung hinüber durch die ganze Periode hindurch daure, für die es von Anfang an bestimmt ist, und dass ferner regelmässig ein Bruchtheil des letzten Finanzjahrs zusammenfalle mit einem Bruchtheil des ersten Jahres der neuen Wahlperiode, dass es also jedenfalls Fälle der Ueberschreitung der Wahlperiode gebe, welche allgemein anerkannt seien. Ich will aut diese beiden Einwendungen nicht weiter eingehen; denn auch die Gesetzgebung, welche von der Unzulässigkeit des Eingreifens eines Budgets in die nächste Wahlperiode ausginge, würde in Beziehung auf diese beiden Punkte der Forderung der Zweckmässigkeit die formelle Consequenz zum Opfer bringen. Daraus, dass in diesen beiden Fällen jedenfalls ein Budget in die nächste Wahlperiode eingreifen darf, folgt noch nicht, dass es dieses auch in allen andern Fällen darf.

Dagegen ist die Einwendung, dass unter der Voraussetzung

der Unzulässigkeit einer Ueberschreitung der Wahlperiode Steuerprovisorien nothwendig werden können durch die Hinweisung auf die Möglichkeit der Auflösung schwerlich entkräftet worden: die Anwendung der Auflösung steht jedenfalls zum freien Belieben der Regierung; wenn sie keinen Gebrauch davon macht, so kann man doch kaum darüber im Zweifel sein, was nun besser sei — die Erhebung unverwilligter Steuern oder das Eingreifen mit dem Budget in eine andere Wahlperiode; denn existirt auch wirklich das Recht jeder Ständeversammlung, die Steuern für ihre Wahlperiode ausschliesslich zu verwilligen, so existirt es doch blos als Ausfluss des über ihm stehenden Rechts des Volks, überhaupt keine unverwilligten Steuern zu zahlen.

Wir haben uns oben vorbehalten, die besonderen Umstände, von denen die einzelnen historischen Fälle, die zur Erörterung unserer Frage Veranlassung geben, begleitet waren, in Beziehung auf ihre Bedeutung für unsere Frage zu prüfen.

Das Hinübergreifen des Budgets von $18^{30}/_{33}$ über die mit dem 1. Dezember 1832 schliessende Wahlperiode wird heute Niemand mehr als unzulässig bezeichnen. Es kann nur ein Uebersehen sein, wenn v. Mohl, der S. 666 das Hinnüberreichen eines Theils des dritten Etatsjahrs in die neue Wahlperiode regelmässig alle sechs Jahre zulässt, auf der vorhergehenden Seite »die Verlängerung des Etats von $18^{32}/_{33}$ und von $18^{38}/_{39}$ nicht billigt;« consequenterweise kann v. Mohl darin keinen Fehler finden; die Wahlperiode der Versammlung von $18^{26}/_{32}$ schloss am 1. Dezember 1832 und es fiel also der Beginn des Etatsjahrs vom 1. Juli 1832 bis 1. Juli 1833 noch in diese Periode; ebenso schloss die Wahlperiode der 1833 zusammentretenden Versammlung mit dem 20. Mai 1839 (oder nach v. Mohl'scher Ansicht mit dem 15. Januar 1839), es war also diese Versammlung berechtigt, das Budget auch für das Jahr vom 1. Juli 1838 bis 1. Juli 1839 festzustellen. Allerdings hat der Landtag von $18^{26}/_{32}$ das Budget für 7 Jahre festgestellt: allein der Fehler lag darin, dass die frühere Versammlung das Etatsjahr $18^{26}/_{27}$ nicht mehr in ihr Budget aufgenommen hatte (falls man nemlich die Wahlperiode der ersten Versammlung erst mit der Wiedereinberufung der Versammlung im Jahr 1821 beginnen lässt), beziehungsweise, dass zwischen dem

Schluss der Wahlperiode der ersten Versammlung (15. Jan. 1826) und dem Anfang der neuen Wahlperiode (1. Dezember 1826) ein Jahr in der Mitte lag, das gar keiner Wahlperiode angehörte (falls nemlich die Wahlperiode der ersten Versammlung mit dem 15. Januar 1820 beginnt). So hatte denn die mit dem 1. Dezember 1826 in's Leben tretende Versammlung zunächst rückwärts das Budget für $18^{26}/_{27}$ zu verwilligen; ihr eigenthümliches Etatsgebiet war aber nach v. Mohl'schen Grundsätzen die Periode vom 1. Juli 1827 bis 1. Juli 1833. Hatte sich v. Mohl einmal dem Irrthum hingegeben, die Versammlung von $18^{26}/_{32}$ hätte nur das Budget für $18^{26}/_{32}$ berathen sollen, so musste er freilich der im Jahr 1833 zusammentretenden Versammlung das Recht zur Verwilligung des Budgets vom 1. Juli 1832 bis 1. Juli 1838 geben

Wir haben früher schon angeführt, dass die 1833 erstmals zusammentretende Versammlung, wenn sie das Budget von $18^{39}/_{42}$ wirklich berathen hätte, drei Budgets berathen hätte, deren letztes schon mit seinem Beginn in die nächste Wahlperiode hineingefallen wäre. Ich halte Beides für zulässig. Ist es überhaupt zulässig, dass ein Budget einen Zeitraum betreffe, der der nächsten Wahlperiode angehört, so wüsste ich nicht, warum er nicht auch ganz in dieselbe sollte hineinfallen dürfen. Dass eine Stände-Versammlung nicht mehr als zwei Budgets sollte verwilligen können, spricht die Verfassung an keinem Orte aus; die Versammlungen von 1819, von 1826 und von 1851 haben auch wirklich je drei Budets festgestellt. Wenn man freilich davon ausgeht, dass jeder ordentliche Landtag nur ein einziges Budget berathen dürfe und dass ein ausserordentlicher Landtag überhaupt kein Budget feststellen dürfe, so ergibt sich von selbst, dass auf jede Ständeversammlung nur zwei Budgets kommen können; aber Beides ist unerweislich oder vielmehr Beides ist unverträglich mit dem vollen Wortsinn der Verfassungs-Urkunde. Es handelte sich aber allerdings davon, dass das dritte Budget von einem dritten ordentlichen Landtage berathen werden sollte, denn der vorhergehende ordentliche Landtag war am 30. Januar 1836 zusammengetreten und wäre also der neue ordentliche Landtag auf den 30. Januar 1839 gefallen. Hätte man jedoch bei den ersten ordentlichen Landtagen den dreijährigen Termin strenge

eingehalten, so hätte gar nicht der Gedanke an einen dritten ordentlichen Landtag entstehen können. Der erste Landtag der Wahlperiode wurde am 20. Mai 1833 eröffnet, der zweite hätte also am 20. Mai 1836 eröffnet werden sollen; der dritte am 20. Mai 1839 zu eröffnende Landtag wäre dann schon der erste Landtag der neuen Wahlperiode gewesen. Statt dessen wurde der zweite Landtag auf den 30. Januar 1836, also 4 Monate zu früh berufen. Legte man den § 127 in dieser laxen Weise beim zweiten Landtage aus, so hinderte auch Nichts, ihn beim dritten Landtag in entgegengesezter Richtung ebenso auszulegen, d. h. denselben schon in die neue Wahlperiode hineinfallen zu lassen. Weil die aber Wintermonate Januar und Februar für den Beginn eines ordentlichen Landtags, insbesondere wegen der Budgetberathung, die geeignetsten sind, hatte man den zweiten Landtag wieder im Monat Januar und nicht im Monat Mai versammelt, und es war aus demselben Grunde ganz angemessen, dass durch Auflösung der Versammlung auch die Einberufung des nächsten ordentlichen Landtages auf diese bequemere Zeit möglich gemacht wurde.

Die vom 6. Mai 1851 datirende Versammlung hat wirklich drei Budgets berathen, und wir haben uns eben darüber ausgesprochen, dass wir hierin nichts Unzulässiges erblicken, auch dadurch, dass diess auf einem einzigen Landtage geschah, ist das Gesetz nicht verletzt. War es aber auch zulässig, dass diese Versammlung von ihrer Eröffnung am 6. Mai 1851 bis zu ihrer am 20. August 1855 erfolgenden Auflösung, also durch mehr als 4 Jahre hindurch einen einzigen Landtag bildete? Der Grund, warum dieser Landtag nur vertagt, nicht aber (wenigstens) nach Ablauf von drei Jahren entlassen wurde, war die mit der Entlassung nothwendig verbundene gänzliche Abbrechung der Geschäfte; hätte man den Landtag nach drei Jahren entlassen, so hätte der neue Landtag die unerledigten Geschäfte von vorne anfangen müssen, was man abwenden wollte. Rechtfertigt aber dieser an sich gute Grund die Abweichung von der Vorschrift des § 127 der Verfassungs-Urkunde? oder lässt die Verfassungs-Urkunde eine andere Auslegung zu, als die dem Wortsinn entsprechende? Dass sich die constituirenden Factoren nicht gedacht hatten, es werde der ordentliche Landtag regelmässig auf Jahre

hin beschäftigt sein, beweist schon die Anordnung ausserordentlicher Landtage; man ging ohne Zweifel von der Anschauung aus, dass alle drei Jahre ein Landtag von kürzerer Dauer genüge, um die einer Erledigung bedürfenden Gegenstände zu erledigen, dass dann der Landtag entlassen und einzelne bis zur Einberufung des nächsten ordentlichen Landtags vorkommende Arbeiten von ausserordentlichen Landtagen erledigt würden. Die Annahme liegt nun sehr nahe, dass mit der Anordnung der Einberufung des Landtags je nach drei Jahren nur beabsichtigt worden sei, mindestens alle drei Jahre den Ständen zur Erfüllung ihrer Aufgabe Gelegenheit zu geben, dass also der Forderung der Verfassung ihrem Sinn und Geist nach vollkommen genügt sei, wenn nur zu dieser Zeit überhaupt ein ordentlicher Landtag, wenn auch kein neuer, einberufen sei — es wäre indessen auch recht gut möglich, dass man sich der in der Einhaltung der dreijährigen Landtagsperiode liegenden Anspornung zur Erledigung der Geschäfte, des damit bewirkten Gegendrucks gegen Lässigkeit oder Weitläufigkeit bewusst gewesen wäre — nun hat aber eben die Verfassung jenen Zweck durch die Anordnung der Einberufung eines n e u e n Landtags je nach drei Jahren zu erreichen für gut gefunden und damit den andern Weg ausgeschlossen.

§ 127 spricht zwar nur die periodische »Einberufung der Versammlung der Stände« aus, einberufen wird aber auch der blos vertagte Landtag; dennoch kann der Sinn kein anderer sein als »Einberufung eines neuen Landtags nach Entlassung des früheren.«

Dass dieses wirklich der Sinn sei, dass die Verfassungs-Urkunde wirklich die Einberufung je eines neuen besondern ordentlichen Landtages alle drei Jahre gewollt habe, beweist der § 190 der Verfassungs-Urkunde, wo mit offenbarer Beziehung auf § 127 gesagt ist, die Wahl des Ausschusses geschehe »auf die Zeit von einem ordentlichen Landtage zum andern (auf drei Jahre)«, beweisen auch die Worte des § 192 der Verfassungs-Urkunde »bei der Auflösung eines jeden Landtages und bei der Entlassung eines ordentlichen muss ein neuer Ausschuss gewählt werden.«

Die Sache ist übrigens keineswegs gleichgültig, keine blosse Spielerei: es hängen praktische Folgen davon ab und dieser Folgen wegen muss die Vorschrift des Gesetzes genau eingehalten werden.

Nach den eben angeführten Paragraphen hat jeder ordentliche Landtag einen neuen Ausschuss zu wählen; diese den Ständen eröffnete Befugniss, den Ausschuss anders zusammenzusetzen, als bisher, wird aber offenbar verkümmert, wenn ein ordentlicher Landtag nur vertagt, nicht entlassen wird und so seine Existenz über die drei Jahre der Verfassungs-Urkunde hinaus fortsetzt. Noch eine andere Vorschrift der Verfassungs-Urkunde fordert zur Befolgung des § 127 auf; es findet sich nemlich § 183 die Bestimmung »der von der einen Kammer verworfene Antrag der andern kann auf demselben Landtage nicht wiederholt werden;« durch diesen Paragraphen bekommt also jede Kammer das Recht, einen von ihr an die andere Kammer gestellten und von dieser verworfenen Antrag auf dem nächsten Landtag zu wiederholen; die Zeit der Geltendmachung dieses Rechts hängt also wesentlich davon ab, wann ein neuer ordentlicher Landtag einzuberufen ist, da auf einen ausserordentlichen Landtag nicht gerechnet werden kann. Unter Umständen kann diess von grösster Wichtigkeit für eine Kammer sein. Jedenfalls sind die Vorschriften, von welchen die Ausübung bestimmter Rechte abhängig gemacht ist, genau einzuhalten; selbst mit Zustimmung der Stände könnte eine solche ausdrückliche und peremtorische Vorschrift, wie die des § 127 der Verfassungs-Urkunde nicht beseitigt werden.

Ich glaube daher, dass die Versäumung der Entlassung des im Mai 1851 versammelten Landtags und der Einberufung eines neuen, so zweckmässig es auch sein mochte, nicht zu billigen war. Für die Giltigkeit der auf diesem langen Landtage berathenen Budgets ist diese Hinwegsetzung über die Vorschrift der Verfassungs-Urkunde jedoch ohne Bedeutung; die auf den Grund dieser Budgets erhobenen Steuern waren einmal von den Ständen verwilligt, verwilligte Steuern dürfen aber erhoben werden.

Ganz ohne Bedeutung ist es von unserem Standpunkte aus (nach welchem eine Ständeversammlung keineswegs auf zwei Budgetberathungen beschränkt ist), dass das eine der drei von der Versammlung von 18⁵¹/₅₅ berathenen Budgets einen zum grössten Theile schon abgelaufenen Zeitraum betraf.

Der gegenwärtig noch fortdauernde, nur vertagte Landtag wurde am 20. Februar 1856 eröffnet; er hat es daher schon auf

nahezu fünf Jahre gebracht, und wenn keine Auflösung erfolgen sollte, so wird wohl die dermalige Wahlperiode keinen zweiten ordentlichen Landtag erleben. Ich habe eben mein Urtheil hierüber gegeben; wie bei der vorigen Versammlung, so hätte auch bei dieser die Vorschrift des § 127 der Verfassungs-Urkunde eingehalten werden sollen; die Berathung des neuen Budgets von $18^{61}/_{64}$ noch durch die gegenwärtige Versammlung und auf diesem Landtage steht aber kein rechtliches Hinderniss im Wege.

Wir haben im Bisherigen die *Verfassungs-Verhandlungen von* $18^{15}/_{19}$ ganz bei Seite gelassen; wir holen das Versäumte jetzt nach und wollen untersuchen, was diese Verhandlungen für die Auslegung der für unsere Frage entscheidenden Stellen der Verfassungs-Urkunde ergeben.

In der Zeit *vor* der Verfassungsgründung, vor 1815, haben wir keinen Anhaltspunkt für die Beantwortung unserer Frage zu suchen. In der altwürttembergischen Verfassung nicht — weil die Abgeordneten jener Zeit an Instructionen gebunden waren; das Volk selbst (d. h. die rechtlichen Vertreter der das Volk bildenden öffentlichen Corporationen) verwilligte die Steuer und war hierin natürlich an keine zeitliche Schranke gebunden; noch weniger aber konnte sich unsere Frage aufwerfen in der ständelosen Zeit der absoluten Monarchie.

Die königliche Verfassungs-Urkunde vom 15. März 1815 vereinigte sämmtliche Ständemitglieder (theils Virilstimmführer, theils Abgeordnete) in einer einzigen Versammlung; von den Abgeordneten sollte alle drei Jahre die Hälfte austreten und durch eine neue Wahl ersetzt werden; alle drei Jahre, wenn nicht dringende Umstände es früher nothwendig machen, sollten mit dem 1. Februar die Stände sich versammeln und höchstens 6 Wochen beisammen bleiben; die bestehenden directen und indirecten Staatsabgaben sollten für die ganze Regierungszeit des Königs als Grundlage bleiben; Einführung neuer Steuern und Erhöhung oder wesentliche Veränderung der bestehenden nur mit Zustimmung der Stände; erst mit dem Regierungsantritt eines neuen Königs neue allgemeine Verhandlungen mit den Ständen wegen sämmtlicher Steuern.

Die Ständeversammlung reclamirte nicht nur im Allgemeinen

die altwürttembergische Verfassung, sie griff auch den Inhalt der Verfassungs-Urkunde in einzelnen Punkten an; insbesondere erkannte sie dem auf die Einwilligung zur Erhöhung der jetzt bestehenden Steuern beschränkten Rechte der Stände nicht die »Realität eines eigentlichen Rechtes« zu.

Der König liess sich auch wirklich auf Verhandlungen über Modificationen seiner Verfassung ein und war insbesondere geneigt, den Ständen das Bewilligungsrecht sämmtlicher directen und indirecten Steuern zuzugestehen; es sollten ihnen die Etats vorgelegt, auch die Controle der Einnahmeverwendung mit Ausnahme der Verwendung der Domanialeinkünfte eingeräumt werden. Indessen genügte das der Ständeversammlung keineswegs, und es zerschlugen sich in der Folge die Verhandlungen.

Am 13. November 1815 theilte der König den Ständen in 14 Punkten die Grundlage einer neuen Verfassungs-Urkunde als Gegenstand der nunmehrigen Unterhandlungen zwischen Regierung und Ständen mit; einer dieser Fundamentalpunkte bestimmte, dass die Verwilligung der directen und indirecten Steuern den Ständen nicht eher angesonnen werden soll, als bis die Zweckmässigkeit der Ausgaben, die Unzulänglichkeit der Kammereinkünfte und die richtige Verwendung der früher bewilligten und eingegangenen Abgaben nachgewiesen werden könne. Es wurde nun vorerst ein Plan der Berathung festgestellt (in welchem die Kapitel XIV. bis XVIII. der Reihe nach von der Verwaltung des Kammerguts, der Regalien und der Staatskasse, von den directen und indirecten Steuern, von der Verwaltung der Landesgelder, von den Staatsschulden, von dem Kammerschreibereigut, das Kapital VIII. von den Landständen handelt) und nach demselben von den ständischen Unterhandlungscommissären Entwürfe gemacht und nach vorgängiger Verhandlung mit den königlichen Commissarien von einer besonderen Commission der Ständeversammlung geprüft; zur Berathung in der Ständeversammlung selbst kamen sie nicht.

Nach dem Verfassungsentwurf dieser Commission sollten die Stände in einer Kammer vereinigt sein; die Einberufung sollte stattfinden 1) ordentlicherweise je nach verflossenem dritten Jahre von Beendigung eines ordentlichen oder ausserordentlichen Landtages an am 1. Februar; 2) ausserordentlicherweise a. je 15 Tage

nach einer Regierungs-Veränderung, b. so oft es sonst nothwendig; der Schluss des Landtags soll erfolgen nach Erledigung der Geschäfte oder Uebertragung an einen Ausschuss; bei jedem ordentlichen Landtag soll die Hälfte der gewählten Repräsentanten austreten und durch neue Wahlen ersetzt werden, bis zu deren Vollendung die abgehenden Mitglieder bleiben; keine, directe oder indirecte, Steuer soll ohne Bewilligung der Stände ausgeschrieben werden; die Beiträge, welche von der Steuer zu bestimmten Staatszwecken geleistet werden, sollen »auf eine gewisse Periode« regulirt, die Steuer selbst aber nur auf ein Jahr verwilligt werden; die jährliche Steuerverwilligung geschieht durch den Ausschuss; derselbe kann jedoch nur bereits regulirte Steuern verwilligen und keine Erhöhung derselben genehmigen.

Der Tod des Königs unterbrach die weiteren Verhandlungen. Der neue Regent legte den Ständen im März 1817 einen neuen Verfassungsentwurf vor und versicherte, bei dessen Abfassung den ständischen Entwurf sorgfältig benützt zu haben.

Dieser Entwurf, der die Grundlage der geltenden Verfassungs-Urkunde wurde, kam wieder auf das Zweikammersystem zurück; die Wahlkammer sollte alle sechs Jahre erneuert werden; einmal in jedem Jahr sollten die Stände ordentlicherweise einberufen werden; ebenso sollten sämmtliche Steuern in der Regel alle Jahre neu verwilligt werden; Steuern für besondere, erst in einem gewissen Zeitraum erreichbare Zwecke sollen jedoch für diesen ganzen Zeitraum verwilligt werden können.

Die Commission, welcher der Entwurf zur Begutachtung übergeben wurde, stellte zunächst den Antrag, wegen einer Reihe von wesentlichen Punkten sich eine beruhigende Erklärung vom Könige zu erbitten; über diese Punkte fanden nun Verhandlungen zwischen Ständen und Regierung statt, die aber zu keinem Ziele führten, sondern mit Auflösung der Ständeversammlung schlossen. Uns interessirt hauptsächlich der die Permanenz der Stände betreffende Punkt; es genügte nemlich den Ständen die jährliche Einberufung der Versammlung sich, sie wünschten auch für die Zeit, da die Stände nicht beisammen seien, eine bessere Vertretung des Volks, als der Entwurf sie gewährte, und eine bessere Garantie der jährlichen Einberufung, die sie in dem jährlichen Steuerbedarf

noch nicht fand; sie wollten, dass jeder Landtag mindestens 6 Sitzungen oder 14 Tage hindurch vor jeder Vertagung, Entlassung und Auflösung sicher sei, dass die alte Versammlung nach Ablauf der 6 Jahre oder nach einer Auflösung bis zur neuen Wahl in ihrem Personalbestande fortdauere, dass die Einberufung auf eine bestimmte Zeit gesetzlich festgesetzt und den Ständen das Recht gegeben werde, falls sie dreimal nicht einberufen würden, im vierten Jahre sich am 1. Februar ohne Einberufung zu versammeln; endlich beantragte die Versammlung die Einrichtung eines Ausschusses für die Zeit, da die Stände nicht versammelt seien. Von Seiten der Regierung wurde hiegegen eingewendet, nach dem Entwurfe müsse alle Jahre wenigstens einmal der Landtag einberufen werden, es können aber auch ausserordentlicherweise in einem Jahre mehrere Landtage sein; durch die Nothwendigkeit jährlich wiederkehrender Steuerbewilligungen sei auch die Nothwendigkeit jährlich wiederkehrender Landtage gesetzt; es können Fälle kommen, wo es höchst wichtig sei, dass eine Zusammenberufung der Stände erst einige Monate später als gewöhnlich statthaben sollte; sie erklärte sich gegen die Beschränkung der Vertagung, Entlassung oder Auflösung, gegen die Fortdauer der Repräsentanten-Eigenschaft bis zur neuen Wahl, gegen ein Recht der Stände, ohne Einberufung sich zu versammeln; insbesondere wurde letzteres Recht für gefährlich erklärt, »weil es einen übelwollenden Regenten in einem Augenblicke, wo er, vielleicht wegen ausserordentlicher Geldzuflüsse vom Ausland, der Steuern entbehren könnte, einen Vorwand an die Hand geben würde, ein, zwei, auch drei Jahre lang keinen Landtag zu halten;« dagegen schlug die Regierung eine Bestimmung vor, wornach die Stände nothwendig alljährlich innerhalb der ersten drei Monate des Jahrs einzuberufen seien. Einverstanden war Regierung und Ständeversammlung mit einem Paragraphen des Inhalts: »die Steuern werden jedes Jahr neu verwilligt; nur für einen erst in einem gewissen Zeitraum erreichbaren Zweck können sie für diesen ganzen Zeitraum verwilligt werden.«

Auf den 13. Juli 1819 wurde eine neue Ständeversammlung einberufen und nach deren Zusammentritt sofort eine gemeinschaftliche Commission aus ständischen und Regierungs - Mitgliedern

errichtet, die auf die Grundlage des Entwurfs von 1817 unter Beachtung aller noch obwaltenden Wünsche und Verbesserungs-Vorschläge eine Verfassungsproposition fertigen sollte [1]; dieses-

---

1) Es möge mir gestattet werden, an diesem Orte eine Bemerkung niederzulegen, die unsere Frage zunächst nicht berührt, sondern die Entstehungsgeschichte unserer Verfassungs-Urkunde betrifft, die ich aber für wichtig genug halte, um sie überhaupt zu machen, und doch für zu unwichtig, ihr einen besonderen Aufsatz zu widmen.

v. Mohl sagt in seinem vielberührten württembergischen Staatsrecht 2. Auflage. Band I. S. 42 wörtlich:

„Auf den 13. Juli 1819 wurde eine neue Ständeversammlung, und zwar diesesmal nach Ludwigsburg einberufen. Sie ernannte Commissäre, welche gemeinschaftlich mit k. Bevollmächtigten einen neuen vom Könige vorgelegten Verfassungs-Entwurf beriethen und darüber nach einigen Wochen an die Versammlung berichteten."

Vergebens sucht man bei v. Mohl eine nähere Notiz über diesen Verfassungsentwurf, vergebens einen Wink darüber, wo derselbe zu finden sei, währenddem v. Mohl der Verfassungs-Urkunde von 1815, dem ständischen Entwurf von 1816 und dem königlichen Entwurfe von 1817 besondere Anmerkungen widmet, die den Inhalt kurz skizziren und die zur Auffindung nöthigen Notizen geben.

Vergebens sucht man auch in den gedruckten Verhandlungen der constituirenden Ständeversammlung einen königlichen Entwurf von 1819; vergebens sucht man ihn, wo man ihn auch suchen mag.

Ja man überzeugt sich beim Lesen der ständischen Verhandlungen von 1819 bald, dass den Ständen überhaupt kein neuer königlicher Entwurf vorgelegt worden sei; dass es vielmehr der Entwurf von 1817 war, der die Grundlage der Verhandlungen der gemeinschaftlichen Commission von 1819 bildete and aus welchem die der Ständeversammlung vorgelegte Proposition der gemeinschaftlichen Commission hervorging; dass also zwischen dem Entwurfe von 1817 und der Proposition von 1819 (die im Wesentlichen in der geltenden Verfassungs-Urkunde sich wieder findet) keine weitere Quelle, namentlich kein neuer königlicher Entwurf in der Mitte liegt, die Behauptung v. Mohl's vielmehr auf einem thatsächlichen Irrthum beruht.

Bei der Auflösung der Ständeversammlung im Jahre 1817 war weder von ihr, noch von der Regierung der Entwurf von 1817 aufgegeben worden: die Stände versprachen sich vielmehr von einer Wiederaufnahme der Berathung durch eine gemeinschaftliche Commission den besten Erfolg, der König aber erklärte das Volk jetzt schon der Wohlthaten des Entwurfs theilhaftig und bezeichnete einen Weg, auf dem derselbe zur Kraft eines Verfassungs-Vertrags gelangen sollte. In dem Manifeste von 1819, durch welches die neue Versammlung einberufen wurde, bezeichnet sodann der

mal gelang die Arbeit wirklich; die Proposition wurde den Ständen vorgelegt und nach kurzen Verhandlungen mit wenigen Aen-

König als den Zweck der Einberufung: dem Volk Gelegenheit zu geben, auf eine vollständige und umfassende Weise, die Wünsche vorzulegen, welche demselben „noch gegenwärtig in Beziehung auf den Verfassungs-Entwurf übrig bleiben mögen." In ganz ähnlicher Weise drückt sich dann wieder die Thronrede aus: „der verständige Sinn und der gute Geist der Württemberger habe immer erkannt und dankbar gepriesen die Vorzüge des königlichen Verfassungs-Entwurfs;" „die Versammlung solle nun alle noch übrigen Wünsche des Volks in Beziehung auf den Verfassungs-Entwurf vorlegen."

Eine endlose Reihe von Stellen aus den Verhandlungen liesse sich weiter anführen, die offenbar voraussetzen, dass der Entwurf von 1817 die Grundlage der Verhandlungen von 1819 sei. Wir wollen nur diejenigen herausheben, welche die Frage am zweifellosesten entscheiden.

So sagt ein Abgeordneter (Prot. III. S. 44): es sei die Aufgabe der ständischen Commission, „den königlichen Verfassungs-Entwurf, das königliche Rescript vom 26. Mai 1817 mit Berücksichtigung des ständischen Verfassungs-Entwurfs, sowie des ständischen Commissionsberichts vom 23. April 1817" etc. in ein geordnetes Ganze zu bringen; und derselbe Abgeordnete sagt wieder (Prot. XI. S. 88), „der königliche Verfassungs-Entwurf, sowie das Ultimatum vom 26. Mai 1817" seien die Hauptgrundlage der jetzigen Berathung.

Der Bericht zu Cap. III. sagt (Prot. X. S. 75) „dankbar und gerne bezeugt die ständische Commission, dass der königliche Entwurf von 1817 in diesem Abschnitt die wünschenswertheste Grundlage darbot."

Gleichermaassen findet sich in Prot. XVI. S. 17 aus dem Munde des Vicepräsidenten der Versammlung die Stelle: „der Verfassungs-Entwurf von 1817 ist noch keine Verfassung. Er wurde der damaligen Ständeversammlung als Entwurf zur Verhandlung übergeben, welche keinen Vertrag herbeiführte. Nachher wurde den Gemeinden das Recht eingeräumt, sich darüber zu erklären etc.; dass die Erklärung der Amtsversammlungen und Magistrate unbedingt erfolgt sei, darüber ist noch keine Gewissheit vorhanden etc., und desswegen sind wir berufen worden."

Zahllos sind die ausdrücklichen Berufungen auf den Entwurf von 1817 in einer Weise, die es zweifellos macht, dass dieser Entwurf der Berathung von 1819 zu Grunde lag. Um nur einige anzuführen — so heisst es Prot. X. S. 67 „Der § 2 des königlichen Entwurfs von 1817 wurde in der neuen Redaction weggelassen;" Prot. XII. S. 152. „In dem § 60 ist der wesentliche Inhalt der §§ 105 und 106 des kön. Verfassungs-Entwurfs von 1817 vereinigt" und daselbst S. 151. „Die Commission hat in ihren Vorschlägen den speziellen Inhalt, welcher in dem entsprechenden Kapitel in dem kön. Verfassungs-Entwurf vom März 1817 gegeben ist, mit Still-

derungen von denselben angenommen und sofort als Verfassung verkündigt.

Die jetzigen §§ 112, 127 und 157 finden sich wörtlich schon in der Proposition. Die Verhandlungen sind sehr dürftig: zu § 112 enthält der Bericht der mit Begutachtung der Proposition beauftragten ständischen Commission den einzigen Satz »dass der von den Ständen anerkannte Hauptetat auf drei Jahre gültig sein soll, ist von der Commission bloss unter der Voraussetzung , dass ordentlicherweise nur alle drei Jahre eine Stände-Versammlung stattfinde, aus dem Grunde angenommen, weil nur

---

schweigen übergangen." Man sehe ferner Prot. XVI. S. 46. 47. 112. 113. Prot. XX. S. 139. Prot. XXI. S. 16 etc. etc.

Zahllos sind auch diejenigen Berufungen auf „den Entwurf" oder den „kön. Entwurf", die offenbar Berufungen auf den der jetzigen Berathung zu Grund liegenden Entwurf sein wollen und offenbar Berufungen auf den Entwurf von 1817 sind. So wünscht ein Ständemitglied die Beibehaltung der wörtlichen Bestimmung des § 13 des kön. Verfassungs-Entwurfs" und citirt als diese Bestimmung die Worte des § 13 des Verfassungs-Entwurfs von 1817 (Prot. XII. S. 136.), ebenso führt ein anderes Mitglied als Worte des § 65 „des kön. Verfassungs-Entwurfs" die Worte des § 65 „des Entwurfs von 1817 an (Prot. XIII. S. 35); ebenso wird § 57 „des kön. Verfassungs-Entwurfs" (von 1817) citirt (das. S. 37). ebenso § 35 (Prot. XV. S. 110), § 20 (Prot. XIV. S. 70); Prot. XXII. S. 103 wird gesagt, die Commission habe für den § 176 den § 298 des „kön. Entwurfs" „als Leitfaden" gehabt; diess passt vollständig auf § 298 des Entwurfs von 1817; ebenso wird Prot. XIX. S. 66 ein Kapitel, das offenbar dem Entwurf von 1817 angehört „das zum Leitfaden dienende Kapitel" genannt.

Man sehe ferner Prot. XII. S. 110. 143. 144. 145. 147. 148. 149. 154. XIII. S. 10. XIV. S. 82. XV. S. 119. 123. XVII. S. 53. 70. 159. 160. XIX. S. 11. 55. 66. 73. 76. 77. XXI. S. 20. 34. XXII. S. 93. 151.

Wie v. Mohl zu seinem Irrthum gekommen ist, bleibt dahingestellt; vielleicht beruht seine Angabe auf einer Verwechselung mit der für die Ständemitglieder gedruckten Proposition der gemeinschaftlichen Commission von 1819 (Prot. X. S. 35. Prot. XI. S. 93). Der gedruckte Katalog der ständischen Bibliothek von 1847 führt S. 238 auf einen „Entwurf der Verfassung für das Königreich Württemberg von 1819, statt Manuscripts für die Ständeversammlung." Derselbe kann zwar nicht mehr aufgefunden und verglichen werden, ist aber gewiss auch Nichts Anderes, als die nach den obigen Stellen für die Ständemitglieder gedruckte Proposition der gemeinschaftlichen Commission von 1819.

die Ständeversammlung selbst, nicht ein Ausschuss derselben die Steuern verwilligen kann, und wenn sich auch zufällig ein Ueberschuss aus was immer für einer Ursache, inner diesem Zeitraum ergäbe, derselbe bei der nächsten Ständeversammlung in Aufrechnung gebracht werden darf;« die Berathung wurde auf den § 127 ausgesetzt, »weil durch seine Annahme auch schon der Hauptinhalt dieses letzteren § angenommen würde, weil der materielle Inhalt beider §§ wirklich zusammenhänge und § 112 mit § 127 stehe und falle;« vergebens sucht man aber bei der Berathung des § 127 eine weitere Erörterung des § 112; es wurde eben mit der Annahme des § 127 auch der § 112 als angenommen betrachtet.

Auch der § 157 wurde ohne eingehende Erörterung abgemacht. Der Commissionsbericht enthält in dieser Beziehung die Worte: »Aus diesen Gründen entschloss sich die Commission zu der Festsetzung dreijährlicher Landtage. — — — Die Commission entschloss sich ferner, auf den Antrag der königlichen Herren Commissäre, zu einer sechs Jahre dauernden Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten, wenn gleich von ihrer Seite Gründe für die Erneuerung der Wahl bei jedem Landtage angegeben wurden.« Die Berathung beschränkte sich auf den Antrag eines Abgeordneten, den Wählern das Recht zu geben, dem Abgeordneten das Mandat abzunehmen, und die Gegenbemerkung eines andern Abgeordneten.

Eingehender sind die Verhandlungen über § 127; jedoch betreffen sie blos den einzigen Punkt, ob nur alle drei Jahre nicht in kürzeren Perioden, der ordentliche Landtag zu berufen sei; die Gründe aber, die für das Eine oder Andere vorgebracht wurden, beziehen sich keineswegs auf das Steuerverwilligungsrecht und auf den Zusammenhang der Landtagsperiode mit der Etatsperiode, mit einziger Ausnahme der nicht weiter beachteten Bemerkung eines Abgeordneten »jede Ständeversammlung werde Bedenken tragen, den ungeheuern Staatsaufwand auf drei Jahre zu verwilligen.«

So viel geht aus sämmtlichen Verhandlungen von 1815 bis 1819 aufs klarste hervor, dass kein Einziger unter allen bei dem Verfassungsgeschäfte

Betheiligten daran dachte, die Feststellung eines Budgets über die Wahlperiode hinaus verbieten zu wollen; selbst wenn sich nachweisen liesse, dass die Bestimmungen der Verfassungsurkunde bei genauer Vollziehung wirklich diesen Erfolg hätten, so liesse sich doch nicht nachweisen, dass gerade dieser Erfolg der beabsichtigte Zweck gewesen sei. Nach der Kön. Verfassungsurkunde von 1815 war sogar den Ständen das Steuerverwilligungsrecht im Wesentlichen nur für die ganze Dauer einer Regierungsperiode eingeräumt; sämmtliche, der ersten Ständeversammlung einer Regierungsperiode nachfolgenden Versammlungen sollten gar kein Steuerverwilligungsrecht (abgesehen von Steuererhöhungen etc.) haben; von den Ständen wurde nun zwar das Recht zu Verwilligung jeder Steuer im Falle der Nothwendigkeit reclamirt, aber immer nur für die Stände im Allgemeinen, nie für eine bestimmte Ständeversammlung; ja selbst der ständische Entwurf von 1816, der einen ordentlichen Landtag je am 1. Febr. nach verflossenem dritten Jahre vor Beendigung eines ordentlichen oder ausserordentlichen Landtags an anordnet, bestimmt, dass die Steuer auf eine gewisse Periode regulirt werden soll, die jährliche Verwilligung dann aber dem Ausschusse zukomme; die Regulirung der Steuer konnte hier also möglicherweise in eine spätere Wahlperiode eingreifen, möglicherweise einen ausserordentlichen Landtag nothwendig machen.

Nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde von 1817 musste freilich jeder Landtag auch ein Budget berathen und es konnte unsere Frage sich gar nicht erheben; aber auch in diesem Entwurfe ist der Grundsatz selbst nicht anerkannt; denn ausdrücklich ist bestimmt, dass Steuern für besondere, erst in einem gewissen Zeitraum erreichbaren Zweck für diesen ganzen Zeitraum sollen verwilligt werden können; mit dieser Bestimmung waren auch die Stände einverstanden. Es ist klar, dass dieses Recht auch dem letzten der sechs Landtage einer Wahlperiode gegeben und an eine bestimmte Zeitdauer nicht geknüpft werden wollte; es ist also klar, dass darin das Recht einer Ständeversammlung, die ganze, während ihrer Wahlperiode zu erhebende Steuer ausschliesslich zu verwilligen, im Prinzip negirt war. Auch die Verhandlungen von 1819 enthalten nicht die leiseste Andeutung des

behaupteten Satzes; sie premiren das Recht der Stände zur Verwilligung der Steuern aufs Stärkste, aber mit keinem Worte wird des Rechtes der einzelnen Ständeversammlung gedacht; dass die Stände überhaupt die Steuern zu verwilligen haben und dass ihnen zu diesem Zweck der Hauptetat vorgelegt und die erforderlichen speziellen Nachweise gegeben werden müssen —, darin wird die volle Erfüllung des Rechts dss Volkes gefunden. »Nicht in eine blosse Form soll sich dieses wichtige Volksrecht verlieren, sondern es ist in der Absicht gegeben, dem Volke Ueberzeugung, dass der Zuschuss seiner Kräfte zu dem Staatsbedarf nothwendig gewesen, und dem Zweck gemäss verwendet worden sei, zu verschaffen« sagt der Commissionsbericht; dieser Zweck wird aber ebensogut erreicht, wenn eine Ständeversammlung in ihrem letzten Jahre ein dreijähriges Budget verwilligt.

Betrachten wir die einzelnen zugehörigen Bestimmungen der Verhandlungen von 1819, und zwar zunächst die den § 112 der Verfassungs-Urkunde betreffenden, so können wir in den Verhandlungen von 1815 und 1816 keinen Anhaltspunkt für dessen Auslegung suchen. Nach dem Entwurfe von 1817 sollten die Steuern alljährlich verwilligt werden; es kann gar keinem Zweifel unterliegen, dass der Sinn dieser Bestimmung der war, es sollte der alle Jahre einzuberufende Landtag allemal die Steuer für das nächstliegende Jahr verwilligen und es sollte weder eine Verlängerung noch eine Verkürzung dieser einjährigen Steuerperiode stattfinden; nur die Steuern für besondere erst in einem gewissen Zeitraum erreichbaren Zwecke sollten für diesen ganzen Zeitraum verwilligt werden können. Dass dieses wirklich der Sinn des Entwurfs ist, dass er nur diese einzige Ausnahme von der alljährlichen Steuer-Verwilligung zulassen will, lehrt schon dessen Wortlaut. »Die directen und indirecten Steuern werden in der Regel alle Jahre neu verwilligt. Steuern für besondere erst in einem gewissen Zeitraum erreichbare Zwecke können jedoch für diesen ganzen Zeitraum verwilligt werden etc.« Noch entschiedener spricht aber diesen Sinn die im Lauf der Verhandlungen von beiden constituirenden Factoren angenommene Fassung des Paragraphen aus. »Die Steuern werden jedes Jahr neu verwilligt; nur für einen

erst in einem gewissen Zeitraum erreichbaren Zweck können sie für diesen ganzen Zeitraum verwilligt werden.«

An die Stelle dieses Paragraphen ist in der Verfassungs-Urkunde von 1819 der § 112 getreten. »Der von den Ständen anerkannte und angenommene Hauptetat ist in der Regel auf drei Jahre gültig.« Was sollen nun die Worte »in der Regel« bedeuten? Die Verhandlungen von 1819 geben zu ihrer Auslegung gar Nichts an die Hand. Sind sie etwa aus dem Entwurf von 1817 herübergenommen. »Die directen und indirecten Steuern werden in der Regel alle Jahre neu verwilligt?« Dann müsste man in ihnen die Ausnahme der Steuerverwilligung für erst in einem gewissen Zeitraum erreichbaren Zweck auf diesen ganzen Zeitraum angedeutet finden, und annehmen, man habe nicht für nöthig gehalten, sie besonders auszudrücken; im Uebrigen wäre dann jede Verlängerung oder Verkürzung der Etatsperiode ausgeschlossen. In der That kann dies aber nicht der Sinn der Bestimmung sein: nicht nur hätte dieser Sinn in § 112 einen Ausdruck von nicht zu vermuthender Unzulänglichkeit — es geht aber mit voller Sicherheit aus § 114 der Verfassungsurkunde hervor, dass der Sinn ein anderer ist. Der diesem § entsprechende § der Verfassungsurkunde von 1817 sagte: »Die in einem Jahr verwilligten Abgaben« etc.; ebenso hätte der § 114, wenn in § 112 nur die Ausnahme des Entwurfs von 1817 gemeint wäre, nothwendig sagen müssen: »die auf drei Jahre (oder auf die Etatsperiode) verwilligten Jahressteuern« etc.; er sagt nun aber, »die auf einen gewissen Zeitraum verwilligten Jahressteuern« etc. und beweist damit unwiderleglich, dass die dreijährige Periode des Etats keine ausnahmslose Regel sein solle, dass vielmehr der Etat im Ganzen auch für eine andere Dauer festgesetzt werden könne; denn die Ausnahme des Entwurfs konnte § 114 unmöglich im Auge haben, da natürlich kein Bedürfniss vorliegt, die für einen bestimmten Zweck auf den ganzen Zeitraum, den dieser Zweck zu seiner Erreichung bedarf, verwilligten Steuern nach Ablauf dieses Zeitraums noch weiter zu erheben.

Ist somit gewiss, dass die in § 112 zugelassenen Ausnahmen nicht identisch sind mit den von der Verfassungsurkunde von 1817 festgesetzten Ausnahmen, vielmehr nach der Bestimmung des

§ 112 die Ausnahme im Allgemeinen und für den Etat im Ganzen gegeben ist: so beweist anderseits die Weglassung jener Ausnahme von 1817 positiv, dass die Ausnahme, wie sie der § 112 im Allgemeinen zulässt, für ihren ganzen Umfang auch die Grenze der Wahlperiode übersteigen kann.

Es ist nämlich nicht daran zu zweifeln, dass die Ausnahme von 1817 an diese Grenze nicht gebunden werden wollte: der Zweck der Bestimmung und der klare und präcise Ausdruck der spätern Fassung stehen jedem Versuche anderer Deutung durchaus entgegen. Die Bestimmung ist auch höchst zweckmässig, und fand eben darum bei den Ständen keinen Anstand. Wie sollte sich nun erklären, dass die Regierung einfach auf diese Bestimmung, die von den Ständen schon angenommen war, wieder verzichtet hätte, dass die Stände bei ihrer im Jahre 1819 in Vergleichung mit dem Jahr 1817 in erhöhtem Maasse vorhandenen Neigung, den zweckmässigen Vorschlägen der Regierung entgegenzukommen, der schon anerkannten Zweckmässigkeit jener Ausnahme nun keine Rechnung mehr getragen hätten — und das Alles ohne ein Wort zu sagen.

Die Sache erklärt sich höchst einfach durch die Annahme, dass die Ausnahmen des § 112 nicht auf die Wahlperiode beschränkt sind, sie erklärt sich aber auch nur durch diese Annahme. Jene Ausnahme von 1817 würde nicht aufgegeben, sondern verallgemeinert; an ihre Stelle trat die allgemeine Ausnahme, wonach Regierung und Stände überhaupt den Etat (im Ganzen und Einzelnen) über drei Jahre erstrecken können; jene spezielle Ausnahme hervorzuheben, war also nicht mehr nöthig — sofern auch die Wahlperiode keine Grenze bilden sollte; wäre diese Schranke im Jahre 1819 beabsichtigt gewesen, dann wäre eine, wie gesagt, unerklärliche Beschränkung der schon gemeinschaftlich festgesezten Ausnahme von 1817 geschaffen worden.

Weiter kann darüber kaum ein Zweifel sein, dass der § 112 die nächsten Etatsjahre im Auge hat: es versteht sich schon von selbst, dass hier nicht gesagt sein will, der Etat soll in der Regel für beliebige drei Jahre, etwa für das neunte, zehnte und eilfte Jahr von jetzt an festgesetzt werden, dass vielmehr vernünftigerweise nur die nächsten drei auf einander folgenden Etats-

jahre gemeint sein können. Es kann dieser Sinn des § 112 sogar nachgewiesen werden. Es lässt sich nämlich aus den Verhandlungen von 1819 unwiderleglich darthun, dass die Verfassungs-Urkunde davon ausging, es sei bei jeder Steuerverwilligung die Verwendung der früheren Staatseinnahmen bis zu dem 1. Juli, von welchem an das neue Budget laufen soll, zu prüfen, und dass sie gerade desshalb in § 114 bestimmte, es sollen die bisherigen Steuern auch im ersten Drittheil des ersten Finanzjahrs der neuen Etatsperiode eingezogen werden. Es ist aber natürlich, dass dieser Nachweis nur möglich ist bei einem jetzt schon, nicht erst in spätern Jahren beginnenden Budget.

Der Sinn des § 112 ist sonach »Der von den Ständen anerkannte und angenommene Hauptetat ist auf die nächsten Etatsjahre gültig und zwar in der Regel auf die drei nächsten.

Zu dieser Bestimmung lag aller Grund vor. War einmal der ordentliche Landtag nur alle drei Jahre einzuberufen, dessen Dauer aber unbestimmt, also möglicherweise nur ganz kurz, und sollten die Steuern immer von der Ständeversammlung selbst, nicht vom Ausschusse verwilligt werden, so ergab sich eine mindestens dreijährige Etatsperiode von selbst als Regel [1].

Diese Regel musste in der Verfassungsurkunde ausdrücklich ausgesprochen werden, weil dadurch eine den Ständen sonst zustehende Freiheit beschränkt würde. Vergleicht man nämlich das Budget mit einem Gesetz, so entspricht dem dreijährigen Budget keineswegs das transitorische, für drei Jahre bestimmte Gesetz, sondern ein aus drei Theilen bestehendes Gesetz, dessen erster Theil seine Wirksamkeit jetzt beginnen und ein Jahr lang fortsetzen, dessen zweiter Theil erst nach einem Jahr, dessen dritter Theil erst nach zwei Jahren zur Wirksamkeit gelangen soll; ein dreijähriges Budget sind also eigentlich drei Budgets für drei auf einander folgende Jahre; in Beziehung auf das zweite Etatsjahr ist es also ganz gleich, ob man von einem Budget auf drei Jahre spricht, oder von einem erst nach Ablauf eines Jahrs zur Wirksamkeit gelangenden Budget (ebenso für das dritte Etats-

1) S. die oben abgedruckte Stelle aus den Verhandlungen von 1819.

jahr) [1]. Würde nun ein Gesetz, das erst in späterer Zeit wirksam zu werden bestimmt wäre, den Ständen zur Verabschiedung vorgelegt, so hätten sie die volle Freiheit, es abzulehnen, ohne sich nur auf die Berathung einzulassen; die Regierung hätte gar keine andere Wahl, als zu warten und die Einbringung später zu wiederholen; denn § 89 der Verfassungsurkunde, der dem König das Recht gibt »in dringenden Fällen zur Sicherheit des Staates das Nöthige vorzukehren«, könnte bei unserer Voraussetzung natürlich nie zutreffen. Es versteht sich auch von selbst, dass die Stände nicht verpflichtet sein können, darum weil gewisse Geschäfte ihnen zukommen, nun diese Geschäfte für jede beliebige spätere Zeit jetzt schon zu erledigen. Wenn aber die Stände wirklich ein solches Gesetz berathen und annehmen würden und dasselbe sodann verkündigt würde, so wäre es nun ein formell gültiges Gesetz und käme mit dem Eintritt des bestimmten Anfangstermins von selbst zur Geltung [2].

Werden diese Grundsätze auf das Budget (Finanzgesetz) angewendet, so hätten die Stände das Recht, ein jedes mehr als ein Jahr umfassende Budget zurückzuweisen, weil schon das zweite Jahr in Wirklichkeit ein besonderes erst nach einem Jahr zur Geltung gelangendes Budget wäre; sie wären aber nicht be-

---

1) Es wäre unrichtig, in einem dreijährigen Etat ein Ganzes, einen einzigen Etat zu sehen; schon die Spezialität der Einnahmen und Ausgaben, auf welche die Stände nach § 110 der Verfassungsurkunde einen Anspruch haben, macht deren Fortsetzung für jedes einzelne Etatsjahr nothwendig; ebenso die Anordnung alljährlichen Staatsrechnungsabschlusses. § 114 der Verfassungsurkunde spricht von den für einen gewissen Zeitraum verwilligten „Jahressteuern“. § 188 der Verfassungsurkunde endlich legt den Ausschuss auf „am Ende der in die Zwischenzeit fallenden Finanzjahre nach Maassgabe dessen, was § 110 festgesetzt ist, die richtige, der Verabschiedung angemessene Verwendung der verwilligten Steuern in dem verflossenen Jahre zu prüfen, und den Etat des künftigen Jahrs mit dem Finanzministerium zu berathen.“

Der einjährige Etat ist also die Einheit, ein mehrjähriger Etat nur eine Summe mehrerer Etats s. auch v. Mohl, Staatsrecht zweiter Band, S. 712.

2) Ein Gesetz zu verabschieden, das erst in 10 Jahren wirksam zu werden bestimmt wäre, wäre höchst unzweckmässig, so unzweckmässig als ein ewiges Budget — und doch verbietet es die Verfassungsurkunde nicht.

schränkt, in Uebereinstimmung mit der Regierung ein Budget von beliebiger Dauer festzustellen.

Hieran hat nun die Verfassungsurkunde so viel geändert, dass die Stände ein ihnen vorgelegtes, die nächsten drei Jahre umfassendes Budget nicht zurückweisen können, sondern berathen müssen; wollten sich die Stände etwa nur auf ein oder zwei Jahre einlassen, so wäre die Regierung im Falle, darin eine ordnungsmässige Berathung überhaupt gar nicht zu erblicken und vom § 89 Gebrauch zu machen.

Die Dreijährigkeit des Budgets als ausnahmslose Regel anzuordnen, dazu lag kein Grund vor, da unter allen Umständen ausserordentliche Landtage bei ausnahmsweiser Abweichung von jener Regel zur Hand waren. In Beziehung auf die Ausnahmen konnte es also wieder bei dem allgemeinen Grundsatze bleiben d. h. deren Zulassung der Vereinbarung von Regierung und Ständen überlassen werden. Hienach ist der Sinn des § 112: »Es soll das Budget stets nur die nächsten Jahre umfassen und zwar in der Regel die nächsten drei Jahre; jedoch ausnahmsweise auch mehr oder weniger Jahre, falls Regierung und Stände darüber übereinkommen.«

Vorgeschrieben ist der Ausnahme keine Grenze: sie findet sie aber sehr bald in Folge der Bestimmung des § 110 der Verfassungsurkunde, wonach dem Ansinnen jeder Steuer-Verwilligung eine genaue Nachweisung über die Nothwendigkeit oder Nützlichkeit der zu machenden Ausgaben und über die Unzulänglichkeit der Kammereinkünfte vorangehen muss.

Kein Wort in sämmtlichen Verhandlungen von 1815—1819 deutet auf einen andern Zusammenhang zwischen den ordentlichen Landtagen und der Etatsberathung als dem eben geschilderten, dass die regelmässige Etatsperiode sich nach der ordentlichen Landtagsperiode zu richten habe. Davon dass ausserordentliche Landtage sich nicht mit Etats beschäftigen dürfen, dass ordentlicher Landtag und Etatslandtag identisch seien, findet sich in den Verhandlungen kein Wort. Je mehr man sich bewusst war, dass die Regel des dreijährigen Etats eine einfache Folge der Dreijährlichkeit der Periode des ordentlichen Landtags

sei, desto mehr — ist anzunehmen — nahm man für die Ausnahmen von der dreijährigen Etatsperiode die ausserordentlichen Landtage in Rechnung. Die Verfassungsurkunde von 1815 setzte ebenfalls die Einberufung des Landtags je nach drei Jahren fest, hatte also einen ordentlichen Landtag, der in der Regel keinen Etat zu berathen hatte. Nach dem Verfassungsentwurf der ständischen Commission von 1816 richtet sich die Zeit der Einberufung eines ordentlichen Landtags nach der Dauer des früheren Landtags; man konnte also nicht vorher wissen, ob die »gewisse Periode«, für welche die Steuern regulirt werden sollten, während eines ordentlichen Landtags ablaufe oder nicht; es könnte also zur neuen Regulirung möglicherweise auch ein ausserordentlicher Landtag nöthig werden. Nach der Verfassungsurkunde von 1817 verstand es sich allerdings von selbst, dass auf dem ordentlichen jährlichen Landtag auch das Budget berathen wurde; dass man sich aber auch im Jahr 1817 einen ordentlichen Landtag ohne Budgetberathung denken konnte, beweist die Bemerkung vom Ministertisch: ein Recht der Stände, sich nach dreimaliger Unterlassung der Einberufung des jährlichen Landtags im vierten Jahr ohne Einberufung zu versammeln, wäre gefährlich, weil es einem übelwollenden Regenten in einem Augenblick, wo er, vielleicht wegen ausserordentlicher Geldzuflüsse vom Ausland, der Steuern entbehren könnte, einen Vorwand an die Hand geben würde, ein, zwei, auch drei Jahre lang keinen Landtag zu halten. Die Regierung ging also davon aus, es müsse der ordentliche Landtag auch dann einberufen werden, wenn demselben ein Steueransinnen nicht gemacht werden wolle.

Ist die bisherige Ausführung richtig, so bleibt der Zusammenhang zwischen § 127 und 157 der Verfassungsurkunde für unsere Frage ganz ohne Bedeutung. Sei die Absicht der Verfassungs-Urkunde wirklich, dass je am Anfang und in der Mitte der Wahlperiode ein ordentlicher Landtag stattfinde: was folgt daraus für unsere Frage? Das ist doch nicht zu bestreiten, dass § 112 der Verfassungsurkunde jedenfalls nicht in directem Zusammenhang mit dem § 157 steht. Die Verfassungsurkunde lässt sich nicht anders auffassen und die Verhandlungen lassen vollends keinen Zweifel übrig. Man setzte in erster Linie die dreijährige Landtags-

periode fest — ganz ohne Rücksicht auf Etats- und Wahlperiode; die Motive waren ganz anderer Art, zusammenhängend mit der Frage von der fortwährenden Repräsentation und der Ausschuss-Einrichtung; es handelte sich bloss von der Grösse der Landtagsperiode, ob nämlich alle Jahre, alle zwei Jahre oder alle drei Jahre der ordentliche Landtag berufen werden solle.

Erst jetzt, nach Feststellung der dreijährigen Landtagsperiode ging man an die Bestimmung der Wahlperiode und Etatsperiode. In Beziehung auf letztere ergab sich die Dreijährigkeit von selbst als Regel, bei der Wahlperiode handelte es sich darum, ob jeder ordentliche Landtag oder nur je der dritte ordentliche Landtag mit einer neuen Versammlung versehen werden solle. Von irgend einer Beziehung zwischen § 112 und § 157 war keine Rede; der § 127 war es einzig, an den man bei beiden andern §§ dachte; man war sich bei Berathung des § 112 und ebenso des § 157 des Zusammenhangs mit § 127 bewusst, man war sich aber weder bei § 112 eines Zusammenhangs mit § 157 noch umgekehrt bei § 157 eines Zusammenhangs mit § 112 bewusst. Ein Zusammenhang zwischen diesen beiden §§ findet nur statt durch die Vermittlung des § 127 und nur als secundäre Folge, nicht als in erster Linie beabsichtigter Zusammenhang. Es müsste also der Eingriff in die nächste Landtagsperiode als der eigentliche Gegenstand des Verbots aus § 112 und § 127 nachgewiesen werden, woraus sich dann ein bestimmter Erfolg auch für die Wahlperiode ergeben würde. Nun ist aber ein Verbot des Eingriffs eines Budgets über den Anfangstermin des nächsten ordentlichen Landtags hinaus augenscheinlich nicht statuirt, also auch das Verbot des Uebergreifens über die Grenze der Wahlperiode nicht erwiesen; ganz im Gegentheil: Der § 112 hat die Ausdehnung eines Budgets über die Grenze der Landtagsperiode zugelassen, also kann auch die Wahlperiode Nichts Anderes in Anspruch nehmen, da sie keine grössere Berücksichtigung verlangen kann, als die ihr aus dem Zusammenhange mit der Landtagsperiode zufliessende.

Wir haben gesehen, wie vergeblich die Bemühungen sind, das behauptete Recht einer jeden Ständeversammlung zu erweisen. Warum alle diese Bemühungen, klare Sätze durch gewaltsame

Interpretation zu verändern? Wären wir darüber etwa noch im Zweifel, so würden uns die Verhandlungen von 1854 aufklären. Schon der Commissionsbericht spricht aus, es verstehe sich keineswegs von selbst, dass eine vorangehende Ständeversammlung durch Bewilligung eines Budgets in die Wahlperiode der folgenden Ständeversammlung hinein dieser ein wesentliches und »politisch wichtiges« Recht solle entziehen dürfen. In der Berathung aber wurde ausgesprochen »das Volk habe ein Recht auf eine vollkommene Vertretung und zu einer vollkommenen Vertretung gehöre, dass die Vertreter auch für die Zeit, für welche sie das Volk vertreten sollen, das wichtige Recht der Steuerverwilligung haben. Der Hauptnerv der ständischen Wirksamkeit beruhe der Natur der Sache und der Geschichte des constitutionellen Lebens nach auf diesem Rechte.«

Wir werden uns nicht täuschen, wenn wir in der politischen Bedeutung des Steuerverwilligungsrechts den Grund des Bestrebens finden, der einzelnen Ständeversammlung jenes vermeintliche Recht zu vindiciren. Wir dürfen annehmen, dass die angeführten Aeusserungen in der württembergischen Kammer der Abgeordneten nicht in der freilich immer noch verbreiteten Regierungsaushungerungstheorie wurzeln und wir werden daher unten eine andere Auffassung unterstellen. Immerhin aber könnte jenen Aeusserungen auch eine andere Deutung gegeben werden, und darum ist es nöthig, jener Theorie entgegenzutreten.

Allerdings lehrt die Geschichte des constitutionellen Lebens, dass das Steuerverwilligungsrecht der Stände eine Ausübung zulässt, die über den eigentlichen Zweck dieses Rechtes weit hinausgeht und nicht weniger bezweckt, als die Regierung in vollständige Abhängigkeit von der Ständeverrsammlung zu versetzen. Die Möglichkeit einer solchen Benützung des Steuerverwilligungs-Rechtes und des Rechtes der Budgetprüfung liegt in dem damit verbundenen Steuerverweigerungsrecht, das zwar in seinem Zwecke seine bestimmte Schranke hat, dessen formeller Grenzbestimmung aber bedeutende, noch nicht überwundene Sehwierigkeiten entgegenstehen. Jeder Einnahmeposten, jeder Ausgabeposten ist in einem gegebenen Augenblick entweder

nothwendig (oder zweckmässig) oder nicht nothwendig, demzufolge die exigirte Steuer entweder nothwendig oder nicht nothwendig; das Eine schliesst das Andere aus; nur das Urtheil hierüber kann verschieden sein. Könnte man daher davon ausgehen, dass das Urtheil der Stände einfach dieses objective durch den unmittelbaren Gegenstand bestimmte unter allen Umständen bleibe, so wäre das ständische Steuerverwilligungsrecht nicht als politisches Mittel zu benützen; es würde die zu viel geforderte Steuer auch der beliebtesten Regierung verweigert, die im rechten Maasse geforderte Steuer auch der gehasstesten Regierung verwilligt werden; weder zur Einwirkung auf die politische Richtung der Regierung überhaupt noch zur Erzwingung einer bestimmten einzelnen Handlung oder Unterlassung der Regierung, die nicht die Steuerverwendung unmittelbar beträfe, könnte das Steuerverwilligungsrecht dienen. Ein solches objectives Urtheil und somit der Verzicht auf jede politische Benützung des Steuerverwilligungsrechts ist die Pflicht der Stände. Mindestens nach württembergischer Verfassung kann es nicht dem leisesten Zweifel unterliegen, dass die Pflicht dor Stände dahin geht. Die Verfassungsurkunde (§ 124) legt den Ständemitgliedern auf, gewissenhaft zu prüfen, welche Steuern nothwendig seien und die für nothwendig erkannten zu verwilligen; ein Ständemitglied würde seine Pflicht verletzen, wenn es, sei es aus welchem Grunde es wolle, also auch um das Gewicht der Stände zu erhöhen oder zu erhalten, die Steuer nicht genau so verwilligte, wie ihn diess die objective, weder nach rechts noch nach links sehende, Erwägung der Nothwendigkeit der Steuer gebietet.

§ 113 der Verfassungsurkunde sagt wörtlich: »Die Verwilligung der Steuern darf nicht an Bedingungen geknüpft werden, welche die Verwendung dieser Steuern nicht unmittelbar betreffen. Hiemit ist deutlich genug gesagt, dass das Steuerverwilligungsrecht nie zur Erreichung heterogener, der Steuerverwendung nicht unmittelbar betreffender Zwecke benützt werden soll.

Der Zweck des Steuerverwilligungsrechts im Sinne unserer Verfassungsurkunde ist nachweisbar der, »die Bedürfnisse des Staats mit den Kräften der Unterthanen in Einklang zu setzen und dem Volk durch die Ueberzeugung von der zweckmässigen Verwen-

dung seiner Kräfte Beruhigung für die Opfer zu geben, die es dem Staate darzubringen hat.« Will man aus den Motiven des Steuerverwilligungsrechts das behauptete Recht einer Ständeversammlung, die Steuern für ihre Wahlperiode ausschliesslich zu verwilligen, erweisen: so muss man zeigen, dass der obige Zweck nur unter der Voraussetzung des behaupteten Rechtes erreicht werden kann. Dieser Nachweis wird nicht zu erbringen sein. Dass gerade diese oder jene Ständeversammlung an sich geeigneter sei als eine andere, die Steuern zu verwilligen, davon geht die Verfassung natürlich nicht aus. Sie geht davon aus, dass eine Ständeversammlung in ihrer durch eine Abgeordnetenwahl bestimmten Zusammensetzung sechs Jahre lang im Stand sei, alle die Aufgaben, welche den Ständen zukommen, zu erfüllen, also auch die Aufgabe, die Bedürfnisse des Staats mit den Kräften der Unterthanen in Einklang zu setzen und die Zweckmässigkeit der Steuer-Verwendung zu beurtheilen. Nur davon kann es sich handeln, ob eine Ständeversammlung diese Aufgabe heute schon auch für die Zukunft erfüllen könne. Diese Frage hat sich die Verfassungs-Urkunde vorgelegt und beantwortet; sie hat erklärt, dass der Zweck, welchen sie mit dem Steuerverwilligungsrecht verbinde, erreicht werden könne durch die Verwilligung auf drei Jahre hin; ja sie ist sogar davon ausgegangen, wenn Regierung und Ständeversammlung der übereinstimmenden Ansicht seien, dass der Zweck auch durch eine Verwilligung auf eine längere Periode sich erreichen lasse, so sei auch an der Erreichbarkeit nicht zu zweifeln.

Indessen wird die Forderung des bezeichneten objectiven Urtheils allezeit mehr oder weniger unerfüllt bleiben, selbst da wo am ernstlichen Willen der einzelnen Ständemitglieder zur Erfüllung ihrer Pflichten entfernt nicht gezweifelt werden kann. Geht man von diesem Erfahrungssatze und von der durch ihn erklärten Thatsache aus, dass das Ansehen einer Ständeversammlung in der That in gewissem Zusammenhange steht mit der Steuersumme, die die Stände zu verwilligen haben: dann mag man auch der Ansicht sein, es sei im Interesse des Volkswohls, einer jeden Ständeversammlung durch ausschliessliche Ueberlassung der Steuerverwilligung für ihre ganze Wahlperiode den gleichen Grad von Gewicht zu bewahren.

Diess ist wohl auch gemeint gewesen, wenn im Jahr 1854 das behauptete Recht als ein politisch wichtiges etc. bezeichnet wurde.

Jener Thatsache wegen wird sich auch jede Ständeversammlung durch die Entziehung der Veranlassung zur Ausübung des Steuerverwilligungsrechts verletzt halten, und selbst die vollständige Ueberzeugung von der formellen Unbegründetheit des vindicirten Rechtes wird nicht im Stande sein, von einer durch die Steuerverwilligung einer frühern Versammlung in der Ausübung dieses Rechts beschränkten Versammlung die Empfindung erlittener materieller Verletzung ferne zu halten.

Es mag daher im einzelnen Falle eine Forderung der Politik sein, durch Auflösung der Ständeversammlung oder Abkürzung des Budgets einer kommenden Versammlung die Verwilligung der Steuern für den ganzen Umfang ihrer Wahlperiode zu erhalten; auch die Ordnung der ständischen Thätigkeit im Allgemeinen mag die Erhaltung der Uebereinstimmung zwischen Etats-, Landtags- und Wahlperioden wünschenswerth machen: jeder Anspruch einer Ständeversammlung aber, für ihre ganze Wahlperiode die Steuer ausschliesslich zu verwilligen, jede Weigerung, eine von einer früheren Ständeversammlung verwilligte Steuer gerade darum als rechtlich verwilligt anzuerkennen, jede auf das Recht der nächsten Ständeversammlung gebaute Weigerung einer Versammlung, ein ihr vorgelegtes die nächsten drei Etatsjahre betreffendes Budget zu berathen — müsste als rechtlich durchaus unbegründet zurückgewiesen werden.
